

Р.Б. Ротенберг

ПРОБЛЕМЫ НАУЧНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Рассматривается специфика и задачи стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований. Анализируются подходы к проблеме научного обеспечения стратегического регулирования экономики административно-территориальных образований.

Ключевые слова: стратегическое регулирование; система научного обеспечения стратегического регулирования; административно-территориальные образования; конфликт интересов.

We look at the specific character and objectives of the strategic regulation of economy development of administrative-territorial formations. We analyze approaches to the problem of scientific support of strategic regulation of economy of administrative-territorial formations.

Keywords: strategic regulation; the system of scientific support of strategic regulation; administrative-territorial formation; conflict of interests.

Для того чтобы обеспечить позитивный характер динамики экономики административно-территориального образования, необходимо обеспечить стратегическое регулирование процессов экономического развития, которое мы предлагаем рассматривать как специфическую функцию стратегического государственного или муниципального управления, состоящую в разработке регулирующих решений в рассматриваемой сфере, реализация которых призвана обеспечить их требуемое экономическое развитие [11; 12]. Собственно экономическое развитие административно-территориального образования как объект стратегического регулирования характеризуется исключительной сложностью и многоаспектностью, высокой зависимостью от воздействия факторов внешнего порядка.

Специфика стратегического регулирования экономического развития подобных объектов состоит в том, что одновременно требуется решение разнонаправленных задач: поддержание отдельных их параметров в стабильном состоянии, осуществление антикризисного воздействия на другие параметры, обеспечение дина-

мичного развития третьих в контексте решения главной двуединой задачи экономического развития административно-территориального образования – достижения уровня качества жизни его населения, соответствующего принятым в обществе социальным стандартам, и обеспечения вклада его в развитие экономики страны, обусловленного требованиями сложившейся (перспективной) системы межтерриториального разделения труда.

Прежде чем перейти к рассмотрению отдельных проблем научного обеспечения стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований, представляется целесообразным составить общее представление о системе научного обеспечения стратегического регулирования. В связи с этим отметим, что в общей теории под системой принято понимать целостную совокупность составляющих ее элементов (компонент), взаимодействие которых вызывает появление новых, интегративных качеств, не свойственных отдельно взятым образующим систему составляющим [2]. Поэтому в первую очередь важно выяснить сущность и состав

системы научного обеспечения стратегического регулирования развития экономики российских административно-территориальных образований.

Мы полагаем, что сущность рассматриваемой системы научного обеспечения состоит в разработке комплекса соответствующих теоретических, методологических и методических документов, содержащих характеристики основных идей, закономерностей, базовых понятий (составляющих терминологического ряда), принципов, функций и методов стратегического регулирования. Что касается состава рассматриваемой системы научного обеспечения стратегического регулирования развития экономики административно-территориальных образований, то в общем случае он включает:

- во-первых, комплекс взаимосвязанных подсистем (теория, методология, методика), составляющих в совокупности науку о стратегическом регулировании развития экономики административно-территориальных образований;

- во-вторых, комплекс нормативно-правовых документов, регламентирующих деятельность рассматриваемой системы научного обеспечения стратегического регулирования;

- в-третьих, совокупность организационных структур, осуществляющих и направляющих практическую деятельность в сфере стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований.

Тогда, рассматривая состояние существующей системы научного обеспечения стратегического регулирования развития экономики административно-территориальных образований, можно видеть, что ей не вполне присуще свойство целостности, характерное для зрелой системы, ибо целый ряд ее составляющих не получил своего окончательного оформления. Значит ли это, что рассматриваемой системы научного обеспечения стратегического регулирования не существует вовсе? Конечно, нет, ибо отдельные элементы ее существуют, функционируют с той или иной степенью эффективности. Поэтому выявление проблем научного обеспечения

стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований мы будем осуществлять исходя из необходимости ее «достройки» в направлении достижения отмеченного свойства целостности системы.

В связи с этим отметим, что в настоящее время не существует какой-то одной общепризнанной теории стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований [6]. Наличие целого ряда конкурирующих между собой теоретических конструкций и методологических подходов свидетельствует как о сложности данной проблемы, так и о незавершенности работ в сфере создания рассматриваемой системы научного обеспечения. Применительно к современным отечественным реалиям отмеченные трудности усугубляются как чередой кризисов в различных отраслях и сферах экономики и социальной структуре российского общества, переходящих в общесистемный кризис, так и постоянными попытками реформирования всего и вся, которые, по замыслу своему, являются ответами на совершающиеся вызовы внешнего и внутреннего характера.

Так, результатом «реформирования» отечественной экономической науки является практическое исчезновение сложившихся научных школ, междисциплинарные исследования носят эпизодический характер, работы, имеющие теоретический и методологический характер, крайне редки, их появление не сопровождается дискуссиями в научном сообществе, а выбор той или иной методологической платформы носит преимущественно идеологический характер. При этом существующий в России подход к определению научных школ приводит к существованию в российской экономической науке их неоправданно большого числа [9. С. 153–162].

Огромное количество научных школ в отечественной экономической науке (когда, например, даже в рамках одной кафедры вуза можно обнаружить 2-3 научные школы) практически никак не связано

с решением крайне важной народнохозяйственной задачи – создания целостной системы научного обеспечения стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований разного вида. Например, остро дискуссионной остается проблема выяснения желаемого характера экономического развития административно-территориальных образований, требований, предъявляемых к такому развитию, условий их реализации.

Нам представляется, что ориентация исключительно только на устойчивое развитие в ущерб его другим параметрам лишь маскирует специфические особенности развития экономики того или иного вида российских административно-территориальных образований как объектов стратегического регулирования. Стало модным выполнять научные работы по тематике, связанной с устойчивым экономическим развитием. Причем любимый прием таких авторов – вводить определение устойчивого экономического развития, отражающее их собственные вкусовые предпочтения в сфере развития экономики, зачастую, по-существу, вообще не связанные с понятием устойчивости в его базовом понимании. Ведь, строго говоря, устойчивость системы – это способность ее «к поглощению внешних возмущений без резко выраженных последствий для ее поведения в переходном или установившемся состоянии» [7], все остальное, что по этому поводу написано, связано, в конечном счете, с неточностью перевода словосочетания «sustainable development», использованного в «Материалах конференции ООН по окружающей среде и развитию» (Рио-де-Жанейро, 1992). Однако зачастую требование устойчивого развития рассматривается как стремление к некоторому идеализируемому желаемому развитию; другими словами, все хорошее связано именно с устойчивым развитием.

Продолжая обсуждение проблематики научного обеспечения стратегического регулирования экономического развития российских административно-территориальных образований разного вида, отме-

тим, что требуют уточнения практически все его составляющие. Речь идет о выяснении принципов построения и концептуальных основ организации системы стратегического регулирования развития экономики административно-территориальных образований, выявлении и содержательной трактовке ее базовых функций, обеспечении функционирования системы применительно к специфическим особенностям российских административно-территориальных образований разного вида.

Результаты экономического развития административно-территориальных образований определяются, в общем случае, эффективностью использования собственных и привлеченных ресурсов. Общеизвестно, что и сейчас Россия – страна, обладающая значительным ресурсным потенциалом, поэтому только недостатками системы стратегического регулирования развития экономики административно-территориальных образований можно объяснить провалы в их экономическом развитии. Конечно, можно ссылаться на мировой экономический спад, в результате которого снизился спрос на российские минерально-сырьевые ресурсы, на зарубежных партнеров, которые блюдут в первую очередь собственные экономические интересы, на другие «объективные» причины, но факты говорят о существенных проблемах в сфере государственного регулирования экономики: у российского менеджмента отсутствует стратегическое видение, в результате чего приоритет получают оперативные и тактические задачи экономического развития относительно стратегических; происходит дальнейшее «забалтывание» острейших для российской экономики проблем, связанных со структурными диспропорциями в ее экономике, с построением преимущественно инновационной экономики, с восстановлением базовых отраслей экономики и т.п.

Представляется, что среди главных причин создавшегося положения можно указать на слабое научное обеспечение стратегического регулирования развития экономики. Причем это не только причина создания в целом слабых стратегических

документов, характеризующих стратегическое развитие как макрорегионов страны (например, Дальнего Востока), так и небольших моногородов, неумения организовать реализацию относительно хорошо проработанных и принятых на государственном уровне стратегий экономического развития (например, на Северо-Западе России), но и следствие непонимания и неприятия российским территориальным менеджментом идеологии стратегического регулирования развития экономики.

Позорным, на наш взгляд, является положение, сложившееся в сфере научного обеспечения стратегического регулирования экономического развития (а точнее выживания) российских моногородов. Сейчас принято возлагать ответственность за происходящее исключительно на местных чиновников, слабая профессиональная подготовка которых не дает им возможности разработать инвестиционные проекты, реализация которых предполагает государственную поддержку. В связи с этим зададимся вопросом, а о чем думали, когда назначали таких людей на высокие посты в местных администрациях, почему их не научили решению таких задач в рамках системы повышения квалификации? С другой стороны, даже имеющиеся средства муниципальное чиновничество не хочет использовать на соответствующие научно-проектные разработки, усугубляя и без того сложную ситуацию с экономическим выживанием моногородов. А ведь проблема не так проста, ибо даже известная комиссия, возглавляемая первым вице-премьером Правительства РФ И.И. Шуваловым, бесславно завершила свою деятельность, поскольку специалистам стало очевидно, что проблемы российских моногородов «наскоку» не решаются.

Подводя итог, отметим, что речь идет о проблеме социально-психологической и профессиональной неготовности значительной части территориального российского менеджмента к преодолению сложившихся управленческих стереотипов, в результате чего складывается экономически абсурдная ситуация, когда российские

административно-территориальные образования абсолютно индифферентны к инновациям [3]. Отсюда и «пассивность» территориальных чиновников к формированию заказа на проведение исследований по научному обеспечению стратегического регулирования развития экономики на подведомственных им территориях.

Не способствует перелому ситуации в рассматриваемой сфере стратегического регулирования и позиция некоторых крупных отечественных либеральных экономистов, которые вслед за нобелевским лауреатом Ф. Хайеком полагают, что применение методов стратегического управления развитием экономики в современных политико-экономических условиях есть опасная самонадеянность, которая может привести к консервации отставания [5].

По этому поводу отметим, что в ходе постсоветских экономических преобразований мы не единожды имели возможность убедиться в том, что далеко не все рекомендации авторитетных зарубежных ученых в полной мере справедливы для российских реалий. Очевидно, что следует перестать некритично следовать таким рекомендациям, больше доверять и прислушиваться к мнению российской науки. В целом формирование квалифицированного, а главное мотивированного на эффективную работу на благо общества, а не только на собственный карман, территориального чиновничества является чрезвычайно важной проблемой, значение которой, на наш взгляд, еще не до конца осознано политическим руководством страны. По-видимому, известный тезис, что «кадры решат все», не потерял своей актуальности. А вот если отмеченную ситуацию с территориальным менеджментом удастся переломить, то и научное обеспечение стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований окажется востребованным, получит действенный импульс для своего совершенствования.

Исследования [10] показали, что и в современных политико-экономических условиях методологической основой стра-

тегического управления развития экономики административно-территориальных образований разного ранга по-прежнему остается региональный воспроизводственный подход, охватывающий взаимосвязи действующих в его границах хозяйствующих субъектов. Вместе с тем при построении системы стратегического регулирования экономического развития административно-территориального образования следует учитывать ряд задач, актуальность которых постоянно возрастает.

Здесь необходимо, прежде всего, обратить внимание на задачу совершенствования нормативно-правового обеспечения системы стратегического регулирования экономического развития российских административно-территориальных образований разного вида. Речь идет о необходимости уточнения методологических основ российского федерализма, перераспределении полномочий между различными уровнями государственного и муниципального управления [1; 13].

Анализ организационных структур, реализующих функции стратегического регулирования экономического развития российских административно-территориальных образований разного вида, показывает, что при имеющихся различиях в составе департаментов, комитетов, отделов и управлений их администраций общим недостатком является отсутствие системности и комплексности регулирования. В частности, имеется значительное число задач экономического развития, ответственность за решение которых не закреплена за тем или иным подразделением территориальной администрации. В результате, вследствие несовершенства действующей системы разделения полномочий между различными уровнями государственного и муниципального управления наблюдаются попытки «на местах» как административного регулирования всего и вся, так и самоустранения от решения сложных вопросов взаимодействия территориальных органов регулирования экономического развития с вышестоящими государственными структурами, населением, бизнесом, местным самоуправлением на основе изучения экономических

интересов хозяйствующих субъектов (производителей, посредников, потребителей) и субъектов экономического регулирования.

Одним из результатов проходящих сейчас процессов глобализации экономики является усиление взаимосвязанности и взаимозависимости экономического развития российских административно-территориальных образований и других территориальных систем, выступающих в качестве подсистем мировой экономической системы. Поэтому основные закономерности возникновения и развития постиндустриальной экономики российских административно-территориальных образований в той или иной мере формируются уже не только на государственном, но и на глобальном уровне [4]. Это означает, что в условиях становления развитого рынка, когда заканчиваются процессы формирования многоукладной экономики, необходимо создание механизмов стратегического регулирования экономического развития административно-территориальных образований с учетом взаимодействия с различными субъектами хозяйствования и управления, имеющими специфические экономические интересы в этой сфере.

Хозяйствующие субъекты, участвующие в развитии экономики административно-территориального образования, в своих действиях руководствуются собственными, нередко эгоистическими экономическими интересами, не совпадающими с государственными (муниципальными) интересами; специфические интересы преследуют также различные управленческие структуры. Исследования [8] показывают, что наблюдается тенденция расширения и неупорядоченности экономических интересов. В этой ситуации представляется вполне естественным возникновение конфликта интересов, который и призвана разрешить система стратегического регулирования экономического развития административно-территориального образования, в задачу ее должно входить, в частности, прогнозирование конфликтных ситуаций, возникающих при пересечении экономических интересов; оценка

возможных негативных последствий от конфликтной ситуации; формирование доминанты в развитии экономики административно-территориального образования; организация выработки решений, направленных на поиск консенсуса, основанного на партнерских взаимовыгодных отношениях между участниками конфликта экономических интересов.

ЛИТЕРАТУРА

1. Валентей С., Глигич-Золоторева М., Лыкова Л. Старые и новые проблемы российского федерализма // Федерализм. 2012. № 4.
2. Волкова В.Н., Денисов А.А. Основы теории систем и системного анализа. СПб.: Изд-во СПбГТУ, 1997.
3. Гранберг А.Г., Валентей С.Д. Предисловие // Движение регионов России к инновационной экономике / под ред. А.Г. Гранберга, С.Д. Валентей; Институт экономики РАН. М.: Наука, 2006.
4. Листопад М.Е. Проблемы постиндустриальной трансформации национального хозяйства в глобальном экономическом пространстве // Проблемы современной экономики. 2008. Т. 28. № 4.
5. Мау В. Экономический рост и индустриальные вызовы // Проблемы теории и практики управления. 2003. № 1.
6. Минакир П.А., Демьяненко А.Н. Региональное сценарное прогнозирование // Федерализм. 2012. № 1.
7. Моисеев Н.Н. Алгоритмы развития. М., 1987.
8. Мусин М. Проблема согласования интересов // Экономист. 2005. № 5.
9. Некипелов А.Д., Татаркин А.И., Попов Е.В. Экономическая теория: российские научные школы (по итогам III Всероссийского симпозиума по экономической теории) // Экономическая наука современной России. 2008. № 4. С. 153–162.
10. Новоселов А.С. Методологические проблемы управления экономикой региона // Регион: экономика и социология. 2008. № 2.
11. Ротенберг Р.Б. О сущности понятия «стратегическое регулирование развития экономики административно-территориальных образований России» // Вестник РАЕН. 2013. Вып. 17. № 4. С. 90–93.
12. Ротенберг Р.Б. Развитие экономики административно-территориальных образований как объект стратегического регулирования. СПб.: Изд-во СПбГУАП, 2013. 51 с.
13. Ускова Т., Гутникова Е. Проблемы функционирования и направления развития института местного самоуправления // Федерализм. 2012. № 1.