Вестник ЦЭМИ РАН. 2018-2023

ISSN 2658--3887

URL - <http://cemi.jes.su>

Все права защищены

Выпуск 3 Том 2. 2019

Проблемы социально-экономического развития и задачи стратегического управления

Агафонов Владимир Анатольевич

Центральный экономико-математический институт РАН

Москва, Нахимовский проспект, 47

Аннотация

В настоящей статье рассматриваются основные проблемы социально-экономического развития страны в целом и различных регионов и вытекающие из этого основные принципы стратегического управления, преимущественно, на мезоуровне.

Ключевые слова: Проблемы социально-экономического развития, государственное регулирование, стратегия развития, региональный аспект стратегии, цели развития.

Дата публикации: 07.02.2020

Ссылка для цитирования:

Агафонов В. А. Проблемы социально-экономического развития и задачи стратегического управления // Вестник ЦЭМИ РАН. – 2019. – Т. 2. – Выпуск 3.
URL: <https://cemi.jes.su/s265838870005750-8-1/>. DOI: 10.33276/S265838870005750-8

1 Введение

2 Можно сказать, что мы живем в мире проблем, в которых отражаются противоречивые тенденции социальных и экономических процессов, протекающих в современном обществе. Эти проблемы формулируются различными субъектами социально-экономических процессов и соответствуют

интересам и принципам целеполагания различных деловых и политических кругов, различных групп населения, различных кругов бизнес-сообщества. Именно поэтому проблемы в концентрированной форме отражают различные взгляды на одни и те же объекты, процессы, проекты и осознание их как системного феномена, объединяющего их в единую социально-экономическую и природную среду.

3 Возникновение проблем обусловлено тем, что в современных условиях расширяющиеся потенциальные предпосылки осуществления разнообразных прогрессивных изменений в экономике и социальной сфере наталкиваются на ограниченные возможности их ресурсного и интеллектуального обеспечения, а также создания необходимых институциональных организационно-управленческих условий их реализации. В частности, существуют противоречия между возникающими новыми возможностями в области технологии, в инвестиционной и инновационной политике, развитии социальной сферы, с одной стороны, и объективной инерционностью системы хозяйственных связей, консервативностью систем управления в экономических субъектах, сложившейся структурой экономики, уровнем человеческого потенциала, технологическим потенциалом, уровнем развития производственной, социальной, информационной и хозяйственной инфраструктуры, системой институтов, целевыми установками в сфере экономической политики, неадекватностью кредитно-финансового механизма и налогового законодательства объективным реалиям. Важную роль в ограничении возможностей развития играют также экономико-географические, природно-экологические, демографические и политические факторы.

4 Мы исходим из того, что поступательное развития общества осуществляется в ходе постоянного решения проблем, препятствующих этому развитию и мешающих достижению поставленных целей. Поэтому, можно считать, что стратегия развития, это стратегия решения проблем, которые признаются актуальными с точки зрения основных акторов социально-экономических процессов, протекающих в обществе.

5 Надо особо отметить, что проблемы, рассматриваемые как национальные, имеют конкретную региональную привязку. То есть имеют различную остроту и проявляют себя по-разному в различных регионах. Поэтому с позиций рассмотрения методологических вопросов стратегического планирования целесообразно.

6 В настоящей статье проблема рассматривается, как идентифицированное расхождение между существующими или прогнозируемыми и желательными значениями стратегических параметров исследуемой региональной системы. Анализ хронических, самовоспроизводящихся проблем развития в регионах и формирование возможных путей их решения является основным предметом именно *стратегического* управления и это обусловлено следующим. Во-первых, проблемы формулируются исходя из целей развития рассматриваемых регионов и отражают точку зрения различных субъектов целеполагания в обществе. Во-вторых, мероприятия, направленные на решение таких проблем носят долгосрочный характер. В-третьих, эти проблемы и результаты их решения значимы с точки зрения дальнейшего регионального развития, а действия по их

решению предусматривают осуществление значимых изменений в элементах социально-экономической системы региона.

7 Текущие вызовы и проблемы социально-экономического развития

8 В настоящее время наша страна столкнулась с объективными вызовами в экономической и социальной сфере. В результате процессов интеграции нашей экономики в мировую систему, глобализации процессов технологического развития, появляются и новые возможности, которые могут и должны быть использованы в интересах социально-экономического развития. В то же время постоянно возникают новые проблемы, обостряются старые и их решение является настоящей задачей экономической стратегии. К настоящему времени в мировой хозяйственной системе сложились вполне определенные тенденции и направления социального, экономического общественного развития, играющие роль внешних вызовов и оказывающие значительное влияние на социально-экономические процессы и возможные сценарии будущего развития нашей страны. Наиболее значимыми для нас представляются следующие.

9 1. Экономический рост на новой качественной основе; глобализация экономических взаимосвязей; увеличение доли производства интеллектуальных услуг в структуре экономик развитых стран и получение интеллектуальной ренты; высокая инновационная активность частных корпораций; высокие темпы совершенствования технологий и обновления продукции; увеличение доли расходов на образование, здравоохранение и науку в бюджетах развитых стран; повышенное внимание к гуманитарным и экологическим аспектам производственно-экономической деятельности.

10 2. Интеграция социально-экономического пространства, глобализация и усиление зависимости национальных экономик от Мирового хозяйства. Глобализация финансового рынка, консолидация капитала в крупнейших транснациональных корпорациях, открытость национальных экономик для международного капитала, интеграция банковских систем, усиление роли финансовых рынков в национальных экономиках и в мирохозяйственных экономических процессах. Активизация миграционных процессов, в том числе и нелегальных.

11 3. Формирование общества нового типа: постиндустриального, реализующего принципы устойчивого развития, основанного на экономике знаний и глобальной информатизации, динамичного обмена идеями, людьми, капиталами. Общества адекватного процессам нового экономического порядка, интеграции национальных экономик в мирохозяйственные процессы. Формированию этого общества соответствует изменение образа и стиля жизни населения развитых стран, повышение социальной и предпринимательской активности, трудовой и миграционной мобильности, высокой трудовой мотивации. Формирование данного типа общества создает и адекватную социальную среду.

12 4. Повышение роли факторов ограниченности ресурсов: трудовых, энергетических, сырьевых, природно-экологических ресурсов и обострение конкурентной борьбы за рынки ресурсов и продукции.

13 5. Развитые и быстро развивающиеся страны формируют свои экономики на основе нового научного знания. Согласно [3] современное научно-технологическое развитие и производство наукоемкой продукции в мире связано с наличием и активным использованием некоторого подмножества из около сотни макротехнологий. Под макротехнологией понимается в данном случае совокупность знаний, конкретных производственных процессов и навыков, а также необходимых ресурсов для выпуска продукции и услуг, ориентированных на обеспечение важнейших функциональных общественных потребностей (преобразование материалов, производство и передача энергии, транспорт, питание, безопасность, информация, культура, здоровье, и пр.). (В настоящей статье в понимании функциональных потребностей автор следует [5].

14 Специфика нашей страны заключается в том, что уровень развития рыночной инфраструктуры, институциональной среды и рыночных механизмов, а также качество государственного управления на всех уровнях, от федерального до муниципального оставляют желать много лучшего. Сказанное легко проследить в ретроспективе на примере безуспешных попыток решения ряда острых проблем, которые всем известны уже много лет. В специальной литературе и СМИ формулируются разнообразные проблемы социально-экономического развития страны, которые и в настоящее время и, тем более в будущем, могут играть роль внутренних угроз. Эти проблемы можно объединить в следующие группы.

15 • В настоящее время продолжается реализация «сырьевой» стратегии социально-экономического развития. В то же время, стоит задача ответа на вызовы перехода к постиндустриальному обществу. Это, в свою очередь, предполагает, в качестве первого шага, развитие перерабатывающих, а еще лучше, высокотехнологичных производств на инновационной основе. При нынешнем уровне износа ОПФ нет смысла говорить о модернизации. Необходимо создавать новое и современное производство.

16 • Проблемы интеграции российской экономики в глобальный рынок. В частности, недостаточная вовлеченность российских предприятий в мировые производственно-технологические связи;

17 • Низкая конкурентоспособность предприятий перерабатывающей промышленности и усиление конкуренции со стороны импортных товаров и услуг на российском рынке, в особенности в связи со вступлением в ВТО;

• Устаревание производственного аппарата и технологическое отставание в ряде отраслей;

18 • Низкая инновационная активность предприятий всех секторов экономики, в том числе и сырьевого;

19 • Недостаточное развитие инфраструктуры (социальной, транспортной, информационной, рыночной, производственной);

- 20 • Низкая инвестиционная привлекательность перерабатывающих производств и инфраструктурных проектов;
- 21 • Недостаточное качество человеческого потенциала и дефицит высококвалифицированных трудовых ресурсов, низкая социальная и деловая активность населения;
- 22 • Слабое развитие малого и среднего бизнеса.

23 Кроме общих проблем социально-экономического развития страны в целом необходимо учитывать, что в настоящее время обострились проблемы территориального развития страны. Среди них наиболее важными проблемами являются, на наш взгляд следующие.

- 24 • Рост дифференциации в уровне социального и экономического развития регионов, устойчивое наличие на территории страны регионов, относимых к депрессивным, проблемным и кризисным. В частности, усиливающийся разрыв между динамично развивающимися и проблемными и депрессивными регионами, а также появление кризисных регионов. Здесь, помимо объективно действующих факторов экономико-географических и социально-демографических различий, необходимо отметить такие, как структурные сдвиги в промышленном производстве, сопровождающиеся резким уменьшением доли обрабатывающих отраслей, нарушение производственно-технологических связей между предприятиями отдельных регионов, различная степень деградации производственно-технологического и человеческого потенциала за годы неудачных реформ, усиление регионального и национального сепаратизма. При этом общие проблемы социально-экономического развития страны по разному проявляются в различных регионах.
- 25 • Вступление в ВТО и глобализация экономики как потенциальный фактор дальнейшей дифференциации регионов, так как в условиях открытых рынков депрессивные старопромышленные регионы будут испытывать сильное конкурентное давление со стороны импорта.
- 26 • Неравномерность расселения по территории страны в совокупности с очень низкой плотностью населения. То есть численность трудоспособного, активного населения совершенно недостаточна для сбалансированного освоения перспективных, в хозяйственном, отношении территорий.
- 27 • Дезинтеграция социального и экономического пространства страны, выражающаяся в недостаточном уровне межрегиональных социальных и экономических связей, снижении мобильности населения, затрудненности обмена капиталами, людьми и товарами, неудовлетворительном уровне развития межрегиональных рынков продукции, нарушении межрегиональных

кооперационных связей. Дезинтеграция экономического пространства является следствием дифференциации, так как предприятия с устаревшим производственным аппаратом и технологией не могут эффективно включаться в кооперационные производственно-технологические связи.

- 28 • Повышение уровня социальной напряженности и конфликтности в силу имущественной дифференциации населения, как в регионах, так и на межрегиональном уровне.
- 29 • Вызовы приграничных территорий, угрозы экономической и социальной безопасности. Приграничная торговля, как фактор конкуренции для отечественных предприятий на приграничных рынках сбыта, демографическое давление со стороны легальных и нелегальных мигрантов, «размывание» социокультурной среды. Рост правонарушений.
- 30 • Наличие определенных противоречий между регионами и федеральным правительством. Это касается несовпадения федеральных и региональных интересов, появление у регионов необеспеченных мандатов, усиление противоречий между регионами-донорами и федеральным центром по поводу перераспределения финансовых потоков.
- 31 • Уровень развития человеческого потенциала во многих регионах неадекватен современным тенденциям мирохозяйственных процессов, необходимости решения задач социально-экономического развития на современной основе (экономика знаний, формирование постиндустриального общества, инновационный путь развития). То есть уровень культуры, демографическая ситуация, квалификационно-образовательный уровень населения, социально-экономическая активность и мобильность населения не отвечают требованиям, которые предъявляются к ним динамикой социально-экономического развития.
- 32 • Неравномерность в ресурсном обеспечении. Для хозяйствующих субъектов различных регионов различен уровень доступности основных ресурсов: сырьевых, информационных, технологических, финансовых, трудовых.

33 В выступлениях руководства страны, специальной литературе и СМИ сформулирован, ряд целей и задач, вытекающих из осознания необходимости ответа на мировые вызовы и решения актуальных проблем. Здесь представляется целесообразным выделить следующие.

- 34 1.Повышение благосостояния населения и снижение уровня бедности на основе динамичного и устойчивого экономического роста. Обеспечение качества жизни по всей территории страны, во всех регионах не ниже определенного уровня, задаваемого государственным стандартом и учитывающим общемировые тенденции.

35 2.Обеспечение перелома в неблагоприятных демографических тенденциях. Модернизация системы расселения. Регулирование миграционных потоков в интересах развития проблемных территорий. Стимулирование стабилизации и прироста населения проблемных и перспективных территорий.

36 3.Активизация инновационной составляющей социального и экономического развития, укрепление инновационного потенциала, устранение ограничений технологического характера, активизация процессов создания технико-внедренческих зон, технопарков, необходимой инновационной инфраструктуры, создание достойных условий для научно-исследовательской деятельности, формирование «научного задела».

37 4.Реализация инновационных инвестиционных проектов, в тех видах деятельности, где страна может рассчитывать на достойное место в общемировой экономической системе, (в частности, авиакосмический комплекс, судостроение, энергетическое машиностроение, производство вооружений и др., использования биоресурсов, АПК, развитие транспортного потенциала и ряд других).

38 5.Развитие инфраструктуры, (энергетической, транспортной, информационной, социальной) на новой технологической и организационно-управленческой основе как важнейшего фактора социального и экономического развития.

39 6.Повышение уровня территориальной экономической и социальной интеграции страны, в том числе активизация в решении задач социально-экономического развития Сибири и Дальнего Востока и других «проблемных» регионов.

40 7.Повышение общего уровня культуры, как обязательного элемента духовного развития, развитие творческой свободы и предпринимательской инициативы граждан.

41 8.Развитие науки и образования, как важнейшего элемента потенциала будущего и условия перехода к постиндустриальному обществу.

42 Общие направления развития, общеизвестны и понятны: развитие инновационного потенциала, совершенствование технологии во всех отраслях и видах деятельности на основе обновления фондов, увеличение выпуска высокотехнологичной продукции. В качестве приоритетных направлений рассматриваются нанотехнологии, энергетика, авиа и судостроение, производство композитных материалов, лазерные технологии, нетрадиционные технологии глубокой переработки горнорудного и техногенного сырья, производство современных полимерных материалов, электроника, информационные технологии, технологии переработки отходов и прочее.

43 Необходимо отвечать на возникающие вызовы. Поэтому актуальна задача выработки стратегии социального и экономического развития страны в целом, отдельных отраслей экономики и социальной сферы, а также различных территорий. По сути, речь идет о формировании полноценного института стратегического планирования и управления. С точки зрения решаемых проблем,

стратегия социально-экономического развития региона рассматривается как структурированный план мероприятий и проектов, ориентированных на их решение приоритетных проблем и достижение важнейших целей. Стратегическое планирование, должно охватывать не только разработку стратегических планов, но и мониторинг ситуации, с постоянной обратной связью в форме гибкой реакции на возникающие изменения в рассматриваемой социально-экономической системе и внешней среде ее «обитания». То есть стратегическое управление должно быть постоянным процессом, а не единовременным актом подготовки стратегических документов (стратегий, концепций и т.п.). Проявление упомянутых выше проблем социально-экономического развития и стратегии их решения зависит от сценария развития страны. При этом с одной стороны, в зависимости от варианта сценария, перечисленные выше проблемы проявляются и акцентируются по-разному, а с другой стороны, каждый вариант стратегии генерирует свои риски и, если так можно выразиться, *вторичные проблемы*. Согласно [2], исходной точки научного анализа является, во-первых, *идентификация и оценка приоритетности уже существующих проблем*, во-вторых, *перспективная оценка тех проблем, которые возможно, возникнут в будущем, в ходе реализации того или иного варианта сценария*. Конечной точкой является *выработка перечня проектов и программ, реализующих выбранную стратегию решения конкретной проблемы*.

⁴⁴ На наш взгляд, основные вопросы, на которые должна отвечать стратегия развития, и что составляет ее основное содержание это:

1. Формулирование проблем развития исследуемой системы.
2. Анализ причин возникновения и последствий существования проблемы.
3. Выбор важнейших (стратегических) направлений решения проблем.
4. Выявление объектов и субъектов управления процессами устранения причин возникновения и воспроизводства проблем.
5. Формирование множества проектов и программ реализации выбранных направлений решения проблем.
6. Формирование экономических и институциональных условий и механизмов реализации проектов и программ.

⁴⁵ При этом возникает задача методологического обоснования процедур ответа на сформулированные вопросы, в частности, анализа качества различных стратегических альтернатив развития рассматриваемого региона. То есть здесь должна быть доведена до логического завершения методологическая схема системного анализа: от описания исследуемого объекта анализа, как системы, до обоснования выбора путей решения проблем и достижения декларируемых целей.

⁴⁶ **Направления участия государственных органов управления в разработке и реализации стратегии**

⁴⁷ Мировой опыт показывает важность участия органов государственного управления в решении наиболее острых проблем социально-экономического развития. Можно привести в качестве примера фактически все страны Западной Европы, Индии, Японии, Южной Кореи и др.[8] Решаемые проблемы достаточно разнообразны: от развития перспективных, конкурентоспособных производств и повышения инновационной активности до развития депрессивных районов и

реализации крупных инфраструктурных или образовательных проектов. Для нашей страны это обстоятельство особенно важно, так как большинство наших проблем имеют хронический характер. В первую очередь это связано с тем, что проекты, которые потенциально могли бы способствовать решению или, хотя бы смягчению этих проблем часто оказываются малопривлекательными для частного бизнеса. Вторая причина заключается в том, что государство уделяло решению этих проблем недостаточное внимания, по-видимому, в надежде на действия именно частного бизнеса.

⁴⁸ В данной статье рассматривается методология стратегического планирования и управления в стране, основанная на том, что в современных условиях нашей страны, экономическая политика должна формироваться на основе интеграции стратегий развития отдельных субъектов Федерации. Это обусловлено тем, что именно субъект Федерации представляет собой целостную социально-экономическую систему, которая является совокупностью самостоятельных предприятий, локализованных на определенной территории и интегрированных технологическими и социальными связями. Поэтому настоятельность дальнейшего развития методологии стратегического планирования на региональном уровне не вызывает сомнений.

⁴⁹ Следует отметить, что стало уже трюизмом декларировать необходимость системного подхода к анализу сложных объектов или процессов, протекающих в социальной и экономической сфере и принятию стратегических решений в управлении экономическими объектами разного уровня. Методология системного анализа решения слабоструктурированных проблем насчитывает, как научное направление, более пяти десятилетий. Тем не менее, необходимость развития методологии системного подхода к планированию стратегий регионального развития остается актуальной. В ходе изложения подхода к вопросам стратегического планирования используются методологические принципы и положения общей теории систем [4], как инструмента описания социально-экономических систем, а также системного анализа [9], как совокупности принципов и методов решения слабоструктурированных проблем их функционирования и развития.

⁵⁰ Основным элементом региональных стратегий является планирование создания определенных системных образований разнородных предприятий и организаций, образующих своего рода «центры развития». Такие центры дают принципиальную возможность в рамках некоторой территории организовывать и интегрировать определенные виды деятельности, с одной стороны, соответствующие приоритетам страны в целом, а с другой стороны, в силу единой территории позволяющие решать наиболее актуальные социальные, экологические и общеэкономические проблемы ее развития. Центры развития должны обладать способностью к экспансии или вовлечения в свою сферу или формирования в своей среде все новых и новых участников: населения, новых организаций, персонала организаций, капиталов, других элементов социальной и производственно-технологической, инновационной среды, инфраструктуры и как следствие способствовать решению наиболее острых социально-экономических проблем.

⁵¹ Центры развития в силу своей комплексности и многоцелевой направленности имеют структуру, очень близкую структуре, которая рядом ученых и специалистов приписывается кластерам. Однако, уместно подчеркнуть, что каждый центр развития – кластер, но не каждый кластер – центр развития. Поэтому в контексте стратегического планирования представляется актуальным рассмотреть роль кластерных систем в социально-экономическом развитии, как точек экономического роста и инновационного развития, а также центров развития человеческого потенциала.

⁵² С позиций эволюции форм и методов государственного регулирования социально-экономических процессов, кластерная стратегия представляет собой проявление некой спирали развития, заключающейся в смене доминант в соотношениях демократия - авторитаризм, централизация – децентрализация. В настоящий момент в стране возникла ситуация дефицита компетенции в управлении социально-экономическими процессами. Причем ситуация двоякая. При, казалось бы, сильной роли государственной власти, явно не хватает разнообразия инструментов федерального управления этими процессами. Отсюда возникают важные задачи, во-первых, повышения разнообразия за счет делегирования полномочий по линии федеральный центр – регионы, во-вторых, развития инфраструктуры регулирования социально-экономических процессов, в первую очередь, рыночной и институциональной. Ситуация абсолютно не новая - развитие методологии программно-целевого планирования в 70-80-х годах прошлого века как раз было обусловлено этим [1], [6], [7]. Но времена изменились и возникла необходимость повышения результативности управления путем формирования в регионах центров развития, которые в максимальной степени должны использовать агломерационные, мультипликативные и прочие системные эффекты, уже на новом этапе.

⁵³ Как уже отмечалось, статья посвящена общеметодологическим вопросам стратегического планирования и управления на региональном уровне. Это обусловлено двумя обстоятельствами: во-первых, актуальностью данной задачи, во-вторых, недостаточной общеметодологической и методической базой, о чем свидетельствует практика разработок региональных стратегий, которых к настоящему времени насчитывается более 60. В основе предлагаемой методологии лежат принципы общей теории систем и системного анализа, а также программного целевого подхода к планированию и управлению, который довольно успешно развивался в 80-е годы прошлого столетия [6],[7].

⁵⁴ Мало кем оспаривается мысль, что функции государственного управления экономическим развитием должны быть ориентированы на те стратегические задачи, которые сами по себе, за счет рыночных механизмов саморегулирования не решаются. То есть в сфере государственного управления должны находиться те проблемы, важность которых осознается обществом, деловыми кругами, но они не могут быть решены: в силу отсутствия экономических субъектов, заинтересованных в их решении; по причине отсутствия у частного бизнеса необходимых финансовых ресурсов, юридического обеспечения, правовых и финансовых гарантий; в условиях недостаточной инвестиционной привлекательности проектов, реализация которых необходима для решения приведенных выше проблем.

Для нашей страны наличие хронических проблем и нереализованных целей, возникновение кризисных ситуаций, неуспехи в решении поставленных задач и т.д., свидетельствуют, во-первых, о недостаточности рыночного механизма для обеспечения сбалансированного динамичного развития социально-экономической системы в соответствии с общемировыми позитивными тенденциями и ожиданиями, во-вторых, о неэффективности сложившейся системы государственного регулирования социально-экономических процессов. Это связано с тем, что традиции участия государства в регулировании социально-экономических процессов не изменились. В условиях директивного планирования рыночные механизмы обратной связи были крайне слабы и заменялись прямым управлением (заявки, лимиты, планы поставок, планы по новой технике и т.д.). Смена форм собственности большим количеством предприятий привела к исчезновению у органов государственного управления возможности использования прежних директивных методов. В то же время задачи управления не только не изменились, но и возникли новые задачи. Они связаны: с осуществлением структурной перестройки экономики; развитием рыночной инфраструктуры; повышением инновационной активности во всех секторах экономики; развитием технологического потенциала; активизацией процессов привлечения инвестиций в приоритетные сектора экономики; оптимизацией распределения ограниченных федеральных ресурсов между приоритетными направлениями развития; формированием потенциала будущего развития; обеспечением партнерских отношений между государством и частным бизнесом, и пр. Таким образом, в современных условиях роль государственного управления социально-экономическим развитием не только не становится меньшей по сравнению с предыдущим периодом плановой экономики, а напротив, существенно возрастает, так как задачи управления становятся гораздо более сложными. Управление осуществляется в условиях постоянной изменчивости объектов и субъектов управления. Перед органами управления всех уровней стоят общие задачи обеспечения эффективной адаптации к меняющимся условиям, динамичного использования открывающихся возможностей для прогрессивного развития, быстрой реакции на возникающие негативные явления. Большое значение имеет эффективное планирование осуществления крупных инновационных мероприятий и принципиальной перестройки в большинстве сфер экономики. Особое значение интеллектуальной составляющей в новой экономике должно усилить функцию государственной поддержки науки и образования. Должна усиливаться целевая государственная поддержка исследований, связанных с национальными интересами и приоритетами: (оборона, фундаментальная наука, социальные аспекты экономического развития, конкурентные макротехнологии); с глобальными проблемами, требующими межнациональных и междисциплинарных усилий; с долгосрочным прогнозированием последствий управленческих и технологических решений. Государство остается эффективным инвестором в научно-технологическую сферу, поскольку компенсирует рыночные «провалы», ограничивающие интерес к этой сфере со стороны коммерческих структур (дорогостоящие эксперименты, исследования, связанные с долгосрочными целями развития экономики и общества). Государство должно стимулировать и обеспечивать трансферт научных результатов и технологий между научно-исследовательскими организациями и бизнесом до тех пор, пока это не станет

нормой экономических отношений. При этом крайне желательно совершенствовать законодательное обеспечение научной и инновационной деятельности.

⁵⁶ В основной массе частный бизнес ориентирован на высокие прибыли, низкие риски и быструю окупаемость инвестиций. В новой экономике не только рыночные механизмы, но и целенаправленная государственная политика являются движущей силой инновационных процессов на всех уровнях и во всех секторах национального хозяйства. В этих условиях экономическая активность государственных органов управления как федерального, так и регионального уровня должна быть направлена, в основном на поддержку социально и стратегически значимых инновационно-ориентированных проектов и программ, направленных на достижение важнейших целей социального и экономического развития и обеспечивающих решение национальных задач социально-экономического развития.

⁵⁷ Можно сформулировать современную проблему государственного управления в нашей стране, как несоответствие задач управления и способов их решения. Упоминание о роли государства в регулировании социально-экономических процессов стало уже давно общим местом. Однако, традиционные методы «вливания» финансовых средств, не подкрепленные целым комплексом обеспечивающих мероприятий в научно-образовательной, социальной и инфраструктурной сфере не дают ожидаемого результата. Тем более что сложился устойчивый дефицит финансовых ресурсов, которые можно было бы направить на решение актуальных проблем и задач развития. То есть, задач стало больше, а «прямых» средств их решения, существенно меньше. Следовательно, возникает актуальная задача предложить механизмы государственного регулирования адекватные современным условиям хозяйствования. Поскольку директивные методы исчезли, а финансовых средств недостаточно, постольку методы государственного управления должны стать рекомендательными, поддерживающими и стимулирующими. А это уже «высокие» технологии государственного управления. Здесь мы, представляется, значительно отстаем от развитых стран, о чем можно судить по результатам безуспешных попыток технологической модернизации экономики, развития социальной сферы и т.д.

⁵⁸ Представляется, что экономическая политика социально-экономического развития должна предусматривать индивидуальную «точечную» поддержку инвестиций в наиболее эффективные проекты и программы в различных сферах экономики, осуществляемых в различных регионах и различных сферах. При этом объектами поддержки могут быть как проекты в области нанотехнологий, так и в области реализации существующих резервов повышения эффективности традиционных сырьевых производств.

⁵⁹ В принципе возможны три варианта проведения экономической политики.

⁶⁰ *1. Активная или агрессивная политика.* Она базируется на тех обстоятельствах, что рыночные механизмы в нашей стране за минувшие двадцать лет не обеспечили эффективный экономический рост. Нарастают негативные социальные тенденции (криминализация экономики, дифференциация или даже

поляризация в доходах населения, образование маргинальных групп населения и т.п.). Поэтому регулирующие функции государства должны усиливаться. Ключевые сектора должны находиться в государственной собственности или, по крайней мере, доля государства в капиталах предприятий должна расти и на этой основе более активную роль в руководстве предприятий должны играть представители органов государственной власти. Основной формой производства с государственным участием должны стать Госкорпорации, а важнейшим способом государственного регулирования Федеральные целевые программы (ФЦП).

⁶¹ 2. *Либеральная политика, как максимально возможное невмешательство в реальную экономику.* Данная политики базируется на положении, что движущей силой развития является только индивидуальная инициатива. Собственный интерес предпринимателя не является противоположностью общественному благу, а мотивация индивидуального развития, в конечном счете, обеспечивает повышение общественного благосостояния. Акты государственного вмешательства в деятельность предприятий частного бизнеса не только не решают рыночных экономических проблем, но считаются дестабилизирующими. Роль государственных органов управления ограничивается созданием правового оформления и закрепления рыночных отношений, обеспечением безопасности, порядка и стабильности, в условиях которых частные конкурирующие предприятия могут свободно заниматься своей деятельностью.

⁶² Основные ожидания, лежащие в основе политики невмешательства связаны с гипотезой, что если на территории страны и конкретных регионов реализуются наиболее эффективные проекты из числа потенциально возможных, то обеспечивается максимальный прирост ВВП, растет наполняемость бюджета и, соответственно развивается социальная сфера, растут доходы населения и т.п. Однако следует учитывать следующие ограничения. Существенным фактором осуществления данной политики является стабильность социальной и политической среды, наличие конкурентного рынка, прозрачность транзакций любого уровня, гораздо более низкий уровень коррупции, адекватное законодательство и эффективные институты, обеспечивающие исполнение законов, наличие мощной рыночной инфраструктуры, которая обеспечивает эффективность всех рыночных механизмов, прозрачность принимаемых решений в сфере государственного управления. Заметим, что либеральный подход не обеспечивает стимулов реализации направлений с относительно скромными коммерческими результатами, но с высокой социальной значимостью и высоким вкладов в формирование потенциала для будущего развития. Интеграция бизнеса на ключевых, приоритетных направлениях социального и экономического развития «сама по себе» не осуществляется.

⁶³ Как правило, частный бизнес неохотно идет на реализацию тех проектов, которые предполагают значительные стартовые инвестиции, характеризуются существенными рисками и неопределенностью финансовых результатов, большими (более 6-8 лет) сроками окупаемости, превышающими срок окупаемости альтернативных направлений инвестирования. Также неохотно инвестируются проекты с большим количеством участников, в связи со значительной сложностью менеджмента. Осуществление проектов с высокой коммерческой эффективностью не всегда предполагает существенное повышение

заработной платы и создание современных престижных рабочих мест «нового поколения». Наконец, коммерчески эффективные проекты могут быть ориентированы не на использование регионального местного трудового потенциала, а на привлечение гастарбайтеров. Весьма важным аспектом является ответ на вопрос о том, какой капитал будет играть роль стратегического инвестора при реализации коммерчески эффективных проектов: «местный» или внешний, по отношению к данному региону.

⁶⁴ В рамках страны в целом, при отказе от проведения активной государственной политики территориального развития может сработать формула: «богатые становятся богаче, а бедные беднее». Конечно, данный принцип не следует понимать буквально. На самом деле «богаче» становятся все. Однако более развитые регионы наращивают свое благосостояние быстрее, чем депрессивные и разрыв между ними будет увеличиваться. Здесь срабатывают мультипликативные механизмы, эффективность которых в более развитых регионах выше за счет более высокой нормы добавленной стоимости и скорости оборота капитала. С другой стороны следует учитывать, что каждый проект реализуется в рамках определенного предприятия и вне зависимости от того, государственное это предприятие или нет, оно должно в ходе реализации этого проекта стабильно развиваться, иметь удовлетворительные финансовые показатели. Если исходить из принципа необходимости обеспечения баланса интересов, то только социальной или стратегической целесообразности проекта недостаточно для его успешной реализации. Таким образом, необходимо создать такие условия, такую экономическую и институциональную среду реализации проектов, выполняемых в соответствии с государственными целевыми установками, чтобы их реализация была выгодна участникам, в том числе и коммерчески. Эту задачу можно попытаться решать в рамках *прагматической* экономической политики.

⁶⁵ 3. *Прагматическая* политика, представляется, должна играть в нашей стране доминирующую роль. Она придает большое значение рыночным силам. Однако так как рынок время от времени испытывает различного рода шоки, создает проблемы и часто испытывает неудачи в их решении, участие государства в определенной степени вполне целесообразно. Место и роль государственного регулирования социально-экономических процессов в региональном аспекте определяется следующей формулой «Госрегулирование необходимо в тех случаях, когда без него нельзя обойтись». Здесь три аспекта: решение важнейших проблем и задач социального и экономического развития, которые не могут быть решены чисто за счет саморегулирования экономических процессов усилиями только частного бизнеса; обеспечение реализации тех проектов и развития тех видов деятельности, куда частный бизнес без дополнительного стимулирования «не идет»; выбор адекватного инструментария государственного регулирования и стимулирования экономических процессов, направленных на достижение приоритетных целей социально-экономического развития и решения ключевых проблем.

⁶⁶ В рамках прагматического сценария роль и место рыночных механизмов совсем не умаляется по сравнению с либеральным вариантом невмешательства. Необходимо учитывать, что государственных бюджетных ресурсов заведомо

недостаточно для обеспечения решения основных проблем и достижения целей социально-экономического развития. Поэтому необходимо ориентироваться на негосударственные инвестиции и, в частности на механизмы частно-государственного партнерства (ЧГС). Но для этого необходимо обеспечить привлекательность соответствующих направлений экономической деятельности для потенциальных инвесторов.

⁶⁷ Рассматривая функции и формы государственного управления соответствующие прагматической политике, то можно отметить, что с одной стороны, ее использование в условиях переходного периода от централизованной экономики к рыночной позволяет в определенной степени преодолеть объективную сложность процессов управления в отдельных сферах деятельности. С другой стороны, реализация прагматической политики требует существенного повышения ответственности как законодательных, так и исполнительных органов за устанавливаемые законодательные рамки принятия решений в социальной и экономической сфере, а также за сами принимаемые управленческие решения.

⁶⁸ Таким образом, в рамках прагматической политики можно выделить следующие наиболее важные задачи совершенствования системы государственного управления.

⁶⁹ 1. Обеспечение оптимального распределения ограниченных федеральных ресурсов на решение приоритетных социальных и экономических проблем развития страны в целом и в разрезе отдельных регионов.

⁷⁰ 2. Решение задач формирования и повышения потенциала будущего развития страны в целом и отдельных территорий. В том числе поддержка градообразующих предприятий в депрессивных районах за счет различных механизмов поддержки.

⁷¹ 3. Решение актуальных проблем экономического развития, которые не могут быть решены усилиями только частного бизнеса. Определение перспективных или социально и стратегически значимых производств, нуждающихся в государственной поддержке, выбор оптимальных форм, методов и организационного механизма такой поддержки.

⁷² 4. Создание необходимой экономической и институционально-правовой среды для осуществления проектов, выполняемых в соответствии с государственными целевыми приоритетами, чтобы в ходе их реализации удовлетворялись коммерческие, социальные и общеэкономические интересы участников. В роли последних выступают: население, частный бизнес и региональные администрации. Также важно обеспечение партнерских отношений между органами государственного управления и частным бизнесом, а также повышение социальной ответственности бизнеса и чиновничества.

⁷³ 5. Проведение эффективной культурной политики в современных условиях геополитических угроз, противодействие межнациональной и межконфессиональной напряженности, обеспечение качественной определенности, социо-культурной комфортности и самоидентификации

национальностей, проживающих на территории страны. Обеспечение безопасности жизнедеятельности населения на территории страны, в первую очередь, личной, экологической и от техногенных происшествий.

⁷⁴ То есть можно сформулировать парадигму управления на современном этапе как усиление государственного управления экономикой за счет активизации, укрепления, развития рыночных механизмов во всем их потенциальном спектре. Объектами же регулирования и управления со стороны органов управления субъектов Федерации должны быть наиболее острые социально-экономические проблемы и задачи, которые играют роль “узких мест” или факторов, препятствующих экономическому и социальному развитию и сами по себе, за счет реализации механизма саморегулирования, не решаются. При этом один из ключевых аспектов стратегического планирования и управления - совмещение или обеспечение баланса между территориальным и отраслевым аспектами. Если мы обратим внимание на формулировки актуальных проблем социально-экономического развития, то можно сделать вывод, что они часто носят, если можно так выразиться, «отраслевой» характер. Например, развитие нанотехнологий, борьба с коррупцией, развитие образования, модернизация ряда высокотехнологических отраслей, развитие определенных видов деятельности: АПК, туризм и рекреация, логистика, инфраструктурное обеспечение. Но, что важно, в разных регионах эти проблемы и степень их относительной важности, различаются, и пути их решения должны быть сугубо индивидуальны. Если ставится задача разработки и реализации стратегии развития определенной макротехнологии, то возникает вопрос о территориальной принадлежности множества образующих ее производств.

Библиография:

1. Агафонов В.А. Стратегическое управление и экономическая безопасность - М Академия Экономической безопасности, 2006
2. Агафонов В.А. Стратегический менеджмент. Модели и процедуры. – М.: Инфра-М
3. Варшавский А.Г., Сиротин О.С. Научно-технический потенциал \\\ Путь в XXI век. Стратегические проблемы и перспективы развития экономики. Коллект. авторов под ред. акад. Д.С.Львова. –М., 2000.
4. Исследования по общей теории систем. Под ред. Л.фон Берталанфи – М, Прогресс, 1969
5. Майминас Е.З, Тамбовцев В.Л., Фонотов А.Г. О разработке концепции экономического и социального развития СССР // Экономика и мат. методы. –1983. –Т.19. –Вып.4.
6. Методические положения по разработке комплексных программ.- ЦЭМИ АН СССР. М.,1981.

7. Новиков Е.Д., Самохин Ю.М. Комплексные народнохозяйственные программы. –М.: Наука, 1976.
8. Рубинский Ю.И., Вяткин К.С Долгосрочные совместные программы социально-экономического развития центра и регионов (опыт Франции и Германии) Институт Европы РАН, М., 1998
9. США Современные методы управления. – М.: Наука, 1968.

Socio-economic development problems and tasks of strategic management

Vladimir Agafonov

CEMI RAS

Moscow, Nakhimovky prospect 47

Abstract

In this article addresses the main problems of socio-economic development of the country as a whole and in the various regions and the main principles strategic management, primarily at the meso level.

Keywords: Socio-economic development, state regulation, development strategy, the regional dimension of strategy development, the goals of development.

Date of publication: 07.02.2020

Citation link:

Agafonov V. Socio-economic development problems and tasks of strategic management // Herald of CEMI. – 2019. – V. 2. – Issue 3.

URL: <https://cemi.jes.su/s265838870005750-8-1/>. DOI: 10.33276/S265838870005750-8