

Худеева Вероника Васильевна,
Первый зам.начальника
управления экономической политики
администрации Тамбовской области,
кандидат экономических наук

Постановка задачи реформирования институциональной структуры Российской Федерации для повышения региональной конкурентоспособности

В течение двух последних десятилетий минувшего века лишь немногие регионы в мире оказались не затронутыми колоссальным влиянием проявлявшихся в том или ином виде новых тенденций, которые сопровождались изменениями в глобальном распределении товаров, сырья, услуг, финансов, производства и рынков сбыта.

Расширение границ рынка и снижение торговых барьеров послужили импульсом для новых возможностей развития отраслей в регионах, но при этом поставили их в зависимость от все более возрастающей рыночной конкуренции. Другими словами, роль регионов в рамках национальных экономик значительно повысилась, особенно с точки зрения использования передовых технологий или уровня развития предпринимательства.

В начале девяностых годов прошлого века М.Е. Портер убедительно показал в своих работах, что упор на региональное развитие, безусловно, важен для оценки конкурентоспособности стран в эпоху глобализации, а также для понимания происходящих структурных изменений и развития технологий. В современном мире «конкурентоспособность» считается важнейшим фактором, определяющим показатели развития национальных и региональных экономических систем. Поэтому, согласно М.Е. Портеру, «конкурентоспособность стала одной из главнейших забот правительства и производства в любой стране мира».

Портер был первым, кто начал исследовать связь между конкурентоспособностью бизнеса и конкурентоспособностью страны

(региона) в целом через взаимодействие различных факторов, включая отраслевые кластеры.

Деловыми кругами во всем мире признана важность конкурентоспособности, причем задолго до того, как политики и специалисты в сфере стратегического развития стали обращать внимание на ее важность при принятии решений. Потрачены большие усилия на изучение и анализ факторов, обеспечивающих конкурентоспособность. К таким факторам относятся преимущества, связанные с ключевыми знаниями и навыками, развитием предпринимательства, менеджментом, внедрением технических новшеств и технологий, организацией и структурой управления, рациональным использованием природных ресурсов и эффективным анализом рыночной конъюнктуры. Кроме того, региональную конкурентоспособность обеспечивают те фирмы и организации, которые прогнозируют свою деятельность с целью заблаговременного выявления угроз, рисков и возможностей в присущих им областях деятельности. К тому же (что особенно важно для политики регионального развития) они выявляют и развивают новые потенциальные рынки, которые могут быть созданы благодаря факторам, формирующим конкурентные преимущества регионов.

В результате конкурентоспособность регионов в последние годы, хотя и с некоторым опозданием, признается ключевым элементом их экономического развития, приобретая центральное место в стратегиях и планах регионального развития.

Вместе с тем, в региональном развитии недопустимо делать ставку исключительно на конкурентоспособность факторов, определяющих себестоимость продукции, а также максимальный рост прибыли с целью роста инвестиции или выхода на новые рынки. Такой подход приводит к формированию неустойчивого экономического роста, сопровождающегося нежелательными социальными, экологическими и экономическими последствиями.

Именно в силу указанных выше обстоятельств в современной практике планирования развития регионов было пересмотрено соотношение конкурентоспособности и устойчивого экономического развития, что привело к совершенствованию методологии планирования регионального развития.

Сегодня с полной уверенностью можно констатировать, что конкурентоспособность в условиях глобальной экономики начинает приобретать новый смысл, по мере того как компании, регионы и целые государства реализуют добавленную стоимость в конкурентной борьбе через сотрудничество, создание стратегических альянсов, партнерство и обмен ресурсами (т.е. конкурентные преимущества), приобретая тем самым новые грани конкурентоспособности, продиктованные стремлением к устойчивому экономическому росту.

Новые методики и аналитический инструментарий потребовались для реформирования местных, региональных и федеральных властных структур в направлении улучшения экономических показателей в том числе за счет создания концепции и стратегических планов, нацеленных на повышение способности регионов к позиционированию себя в конкурентной среде, формированию и поддержанию своих конкурентных преимуществ. Кроме того, как уже было сказано выше, за последнее десятилетие региональное (экономическое) развитие все в большей степени определяется устойчивостью изменений и инновационными требованиями, предъявляемыми ориентированным на новые технологии современным информационным обществом.

В этих условиях регионы и государства, определяющие задачи и меры по реализации стратегических целей все больше сталкиваются с необходимостью кардинальных структурных, институциональных и методологических реформ.

Новой формой взаимоотношений и связи между субъектами регионального развития, в условиях инновационно ориентированной

экономики становится существенное повышение их автономии или, иными словами, способности региональных систем к развитию за счет самоопределения. Причем этот фактор все в большей мере становится детерминирующим для будущего социально-экономического развития и, как следствие, конкурентоспособности государства в целом.

Более того, наиболее эффективная взаимосвязь в рамках институциональной системы среди ее субъектов на одном уровне и между уровнями властной вертикали (федеральными, региональными и местными) благоприятно влияет на функционирование системы в целом, благодаря чему повышается «операционный запас» всей системы, позволяющий ей эффективно реагировать на новые вызовы. Важно помнить, что нехватка ресурсов с точки зрения возможности решения кадровых, материальных и структурных вопросов в значительной мере определяет степень гибкости и восприимчивости организаций (политической и административной систем), которые необходимы для эффективного реагирования на меняющиеся экономические, социальные, технологические и глобальные структурные изменения, происходящие в мире.

Другой гранью системных реформ является потребность в усилении потенциала реформирования в части совершенствования механизма принятия и реализации управленческих решений. Политические и административные системы зачастую изолированы, а их функции парализуются неэффективной организацией связей и взаимодействия. Поэтому в целях повышения эффективности их функционирования таким системам необходимо быть гибкими, прозрачными, контактными, а также трансформироваться в новое качество путем корректировки стратегии и упрощения. Характерной особенностью многих современных политических систем является их зарегулированность, тормозящая инновационные процессы и объективно требующая рационализации и упрощения административных процедур. Непосредственно связанной со способностью системы к трансформации является ее способность менять политические

цели и задачи в соответствии с изменившейся обстановкой. Это подразумевает наличие потенциала для масштабной перестройки как самих целей, так и осуществляющих их реализацию структур и, кроме того, разработку принципиально новых решений, требующих применения последовательных подходов к проведению стратегической линии на всех уровнях, при сохранении значительной децентрализации и автономии, о чем говорилось выше.

Исходя из указанных допущений, одним из неперенных предварительных условий устойчивого развития на местах, в регионах, а значит и в Российской Федерации в целом, является комплексная региональная политика на федеральном уровне, которая бы четко определяла основные приоритеты региональной политики государства, очерчивала рамки самостоятельности органов местного самоуправления и региональных администраций в принятии решений, определяла межинституциональные связи в рамках региональной политики, предусматривала финансирование реформ в необходимых объемах, а также содержала необходимые методологии и регламенты, в отношении критериев планирования, мониторинга, а также процедур их реализации и управления. Система должна быть структурирована таким образом, чтобы быть способной формулировать, усиливать и реализовывать на практике четкие политические и административные директивы, оставаясь при этом открытой для новаторских идей на этапе адаптации и практической реализации таких решений на более низких уровнях властной структуры.

Обобщая изложенное, можно четко определить, что в ближайшие годы необходимости проведения последовательных институциональных, административных и политических реформ в Российской Федерации потребует решения целого ряда важных вопросов, включая следующее:

1. Реформирование институциональных структур, которые бы, с одной стороны, упростили горизонтальные внутри- и межведомственные связи по линии федерального правительства, а, с другой стороны, позволили бы

оптимизировать связи между федеральными, региональными и местными органами управления в рамках властной вертикали (т.е. межинституциональные связи).

2. Совершенствование механизмов, обеспечивающих последовательность при осуществлении стратегической линии при разработке задач и структуры политики регионального развития, сформулированной федеральным правительством в отношении отраслевых министерств и ведомств, включая порядок реализации поставленных задач в регионах и отдельных секторах экономики.

3. Законодательное закрепление порядка и методологии разработки и реализации стратегий регионального развития, учитывающих местные инициативы и не противоречащих директивам и установкам, сформулированным федеральным правительством.

4. Оптимизация системы межбюджетных отношений, с учетом требований децентрализации структуры директивных органов в регионах России, а также необходимости и достаточности средств для обеспечения их полномочий в целях регионального развития.

5. Выработка рекомендаций, касающихся механизма принятия решений, от которого в значительной степени зависит конкурентоспособность и показатели социально-экономического развития регионов (и муниципалитетов) в части экономического роста и уровня жизни, а также оказания базовых услуг населению.

Сложившаяся в настоящее время в России ситуация характеризуется достаточной неопределенностью межинституциональных связей и неадекватным распределением средств между субъектами Российской Федерации. Недостаточно комплексно, в рамках единой системной политики решаются основные задачи и вопросы регионального развития, при преобладании так называемого отраслевого подхода и соответствующих способах финансирования («дотации» и денежные потоки, направляемые из федерального бюджета в регионы по бюджетной вертикали).

Учитывая все вышесказанное, следует признать, что назрела серьезная необходимость определить новые подходы к реформированию функциональной и (меж-) институциональной системы в Российской Федерации, основанные на целеполагании достижения региональной конкурентоспособности, учитывающих следующие важные предварительные условия:

- акцент на экономическое развитие и внедрение механизмов стратегического планирования;
- учет существующей административно-правовой системы в Российской Федерации при осуществлении системного реформирования государственных управленческих структур в соответствии с государственной политикой, нацеленной на повышение конкурентоспособности государства и регионов;
- сочетание восходящего и нисходящего принципов управления при реализации государственной политики;
- отстаивание принципа субсидиарности, что в данном случае означает, что ни один из уровней администрирования и/или принятия властных решений не должен в итоге потерять свои важнейшие функции;
- совершенствование отношений партнерства и взаимодействия в рамках сложившейся системы и между всеми ее уровнями (вертикальные и горизонтальные межинституциональные связи), включая негосударственные организации с учетом их влияния на экономическое развитие в регионах;
- создание структуры для комплексного подхода к формированию и реализации политического курса и разработки наиболее рациональных вариантов такой политики на базе методик эффективного управления;
- использование международного опыта применения методик реформирования процессов, структур и институтов регионального развития, в том числе в странах Евросоюза.