

УДК 332.1

ПРЕДПОСЫЛКИ ПОВЫШЕНИЯ ЭФФЕКТИВНОСТИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ РЕГИОНА

Чичерин Алексей Евгеньевич, соиск.

Воронежский государственный университет, Университетская пл., 1, Воронеж, Россия, 394018; e-mail: xmandarin@rambler.ru

Цель: данная статья посвящена вопросам повышения эффективности публичного управления развитием региона с учетом актуальных тенденций регионального развития в условиях нестабильной внешнеэкономической конъюнктуры. *Обсуждение:* в соответствии с тем, что система управления экономикой имеет многоуровневый иерархический характер, управленческие инновации специфичны для каждого уровня управления. Отечественная практика публичного управления развитием региона продемонстрировала, что ряд подходов, а также применяемый в рамках каждого из них инструментарий характеризуются низкой эффективностью. Так, диффузия управленческих инноваций замедляется невосприимчивой к нововведениям организационной структурой управляющей подсистемы либо отсутствием необходимой институциональной структуры управления в целом. В связи с этим актуальным является рассмотрение условий, способствующих качественному публичному управлению социально-экономическим развитием региона. *Результаты:* авторами выявлены предпосылки повышения эффективности публичного управления социально-экономическим развитием региона. Среди них: запуск «сквозного» стратегического планирования, усиление социальной направленности форм пространственной организации экономики, повышение разнообразия инструментов публичного управления.

Ключевые слова: эффективность публичного управления, социально-экономическое развитие, стратегическое планирование, социальные кластеры

DOI:

1. Введение

Социально-экономическое развитие государства неразрывно связано с развитием территорий его образующих, в связи с этим одним из приоритетных направлений политики Российской Федерации является улучшение

социально-экономического положения регионов. Как показывает практика, достижение высокого уровня социально-экономического развития территории неразрывно связано с качественным публичным управлением.

Содержание такого рода управления и его инструменты определяются как общегосударственной экономической политикой, так и региональной политикой, учитывающей специфические особенности. Таким образом, публичное управление социально-экономическим развитием региона представляется на сегодняшний день чрезвычайно актуальной проблемой с точки зрения повышения его эффективности и достижения стратегических целей социально-экономического развития в условиях нестабильной внешнеполитической конъюнктуры.

2. Основная часть

Среди предпосылок повышения эффективности публичного управления развитием региона можно выделить следующие.

А. Запуск «сквозного» стратегического планирования, охватывающего региональный и муниципальный уровни.

Развитие территорий на федеральном, региональном и местном уровне сопряжено с потребностью балансировки интересов экономических и социальных субъектов и институтов. Очевидно, что от полноты учета и согласованности интересов населения, органов государственной власти и местного самоуправления, общественных организаций и бизнес-сообщества зависит эффективность публичного управления социально-экономическим развитием региона.

В мировой практике организация процесса стратегического планирования чаще всего осуществляется по трем основным схемам:

- планирование «сверху-вниз» («top-down») (от определения целей и задач, направлений развития страны в целом к отдельным отраслевым и территориальным стратегиям, от региональных приоритетов к определению траектории развития поселений, предприятий и т. д.);
- планирование «снизу-вверх» («bottom-up»), подразумевающее вовлечение в разработку стратегии на основе диалога сторон, представляющих различные уровни власти, при этом правительство осуществляет только общую координацию и финансирование;
- встречное планирование представляет собой нечто среднее между двумя предыдущими схемами стратегического планирования.

Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» определяет, что региональные стратегии должны следовать за стратегией социально-экономического развития РФ и опираться на соответствующий прогноз социально-экономического развития РФ на долгосрочный период. Таким образом, процесс стратегического планирования развития российских регионов осуществляется «сверху-вниз».

Однако такие установки существенно усложняют принятие региональных и муниципальных стратегий, поскольку многие основополагающие стратегические документы на федеральном уровне до сих пор отсутствуют. Между тем исследователи едины во мнении, что эффективное управление региональной экономикой связано с наличием органической связи между стратегическим планированием на федеральном, региональном и муниципальном уровнях [7]. Очевидно, что наличие системы согласования интересов разноуровневых территориальных образований способствует возникновению синергетического эффекта, достичь которого без соответствующей интеграции невозможно.

Мы полагаем, что создание национальной системы стратегического планирования не представляется возможным без создания единой правовой основы для разработки стратегий и адекватного методического сопровождения. Таким образом, перед федеральными властями стоит задача формирования «сквозной» методологии и базового методического инструментария, выбора единого горизонта планирования, основных целей социально-экономического развития и индикаторов их достижения для всех уровней стратегического планирования.

Б. Усиление социальной направленности форм пространственной организации экономики.

Эффективное управление неразрывно связано со способностью учета специфических особенностей социально-экономического положения региона, масштаба воздействия на него всего разнообразия внутренних и внешних факторов. В частности, в настоящее время возрастает социальная ориентированность мер публичного управления региональными экономическими процессами. Как следствие, возрастает интерес научного сообщества к кластерам, образующимся в социальной сфере: образовании, культуре, спорте, здравоохранении, социальном обслуживании населения.

Автору близка точка зрения Л.В. Иваненко и Н.А. Тимощук, рассматривающих социальный кластер как «пространственное объединение географически близко расположенных объектов, учреждений, организаций, предприятий, предназначенных для совершения социальной деятельности, которая предполагает устойчивое сотрудничество, использование общей технологии, наличие «ядра», а также присутствие горизонтальных и вертикальных взаимосвязей и получение синергетического эффекта» [3].

Так, С.В. Каширин отмечает, что создание социальных кластеров, с одной стороны, стихийно происходит снизу, сопровождаемое возникновение синергетического механизма, но в то же время специфика государственного управления развитием региона обуславливает их организацию¹.

Деятельность такого рода объединений сопряжена с реализацией принципов нравственности, порядочности и морали человеческого обще-

¹ С.В. Каширин Социальные кластеры в России: постановка проблемы // Социальная политика и социология. – 2013. – №1(91). – С. 59-64.

жития, которые в современной экономике часто не берутся в расчет. При этом становится возможным переход не только к «устойчивой экономике», но и к «устойчивому развитию» через достижение баланса интересов между бизнес-сообществом, властями, обществом, последующими поколениями в контексте нравственных норм развития социума. В частности, при формировании социального кластера необходимо учитывать культурно-исторические, религиозные, национальные особенности конкретной территории.

В качестве положительного примера можно привести создание туристических кластеров на Дальнем Востоке (в частности, экологический и культурно-исторический туризм). Социальный кластер Архангельской области позволяет объединить науку, власть, бизнес, общественные организации, медицину и промышленность для создания технических средств реабилитации. Алтайский социальный кластер ставит своей целью развитие человеческого капитала региона и предполагает развитие социально ответственного предпринимательства и реализацию адресных социальных программ [2]. Кроме того, данные структуры доказали свою обоснованность в экономическом плане [3], в связи с этим использование подобных социальных инициатив в развитии экономики способствует повышению эффективности публичного управления региональным развитием.

В. Повышение разнообразия инструментов публичного управления (краудсорсинг, краудфандинг)

В современных экономических условиях, характеризующихся непредсказуемостью и быстротой изменений, возникает необходимость использования новых подходов и методов управления региональной экономикой, которые бы позволили разнообразить действующий инструментарий, тем самым повысив эффективность принимаемых решений.

На наш взгляд, для регионального и локального уровня перспективными являются следующие инструменты публичного управления.

Краудсорсинг предполагает передачу отдельных производственных функций неопределенному кругу лиц на основании публичной оферты, не подразумевающей заключение трудового договора [5]. Продуктивным в данном случае является использование коллективного интеллекта и, как следствие, возникновение синергетического эффекта. Данный инструмент дает возможность агрегировать информацию, прогнозы, опыт, предпочтения и оценки.

В частности, краудсорсинг позволяет привлечь экспертное сообщество (ноосорсинг) и конечных получателей услуг – население – для выработки конструктивных предложений по развитию социально-экономической сферы и стимулированию инноваций. Разновидностью этого является включение механизмов социальных сетей для общественного обсуждения законопроектов [10], сбора предложений по совершенствованию системы управления [9]. Кроме того, Акушева М.Х. определяет краудсорсинг как наи-

более востребованный управленческий инструмент, позволяющий привлечь местное сообщество к решению стратегических вопросов [1].

Для реализации небольших по размеру и срокам проектов целесообразно использование краудфандинга, представляющего собой механизм привлечения финансирования от широких масс с целью реализации продукта, помощи нуждающимся, проведения мероприятий, поддержки бизнеса и т.д. Краудфандинговые платформы, появившиеся в 2008-2010 годах, представили стартапам новый источник финансирования. В России рынок краудфандинга за 2017 год вырос на 83%. И если изначально данный инструмент применялся для реализации отдельных социальных и предпринимательских проектов, то в настоящее время очевидна его востребованность и для публичного управления.

В частности, власти Москвы ежегодно проводят конкурс субсидий для некоммерческих организаций. Помимо средств городского бюджета, значительная часть проектов финансируется на краудфандинговой основе [8]. Такая практика позволяет реализовать социально значимые проекты, поддержать малый бизнес, популяризовать благотворительность и сплотить местное сообщество.

Для публичного управления продуктивными формами краудфандинга являются:

1) благотворительный краудфандинг: спонсор финансирует средства без намерения получить награду;

2) условно-возвратный краудфандинг: спонсор инвестирует средства, заключает контракт, гарантирующий преимущества в доступности после реализации продукта или услуги;

3) краудинвестинг – спонсор осуществляет передачу денежных средств в целях инвестирования, будущего участия в деятельности компании – получения акций, права голосования на общих собраниях акционеров, распределения прибыли и т.п. [6]

При этом варианты применения данного инструмента в публичном управлении разнообразны и могут варьироваться в зависимости от потребностей местного сообщества. Власти могут как оказывать протекцию социально значимым проектам для их размещения на основных краудфандинговых платформах [11], выступать гарантом их реализации, так и создавать собственную платформу для решения проблем локального характера [12], осуществляя дальнейшее целевое финансирование для наиболее востребованных проектов. Очевидна востребованность применения данного инструмента в сфере экологии, культуры, охраны семьи, образования, здравоохранения, патриотического воспитания, сохранения культурного наследия.

3. Заключение

Публичное управление регионом нередко характеризуется несоответствием формулируемых целей, долгосрочных установок, приоритетов регионального развития реальному уровню социально-экономического раз-

вития региона, его экономическому и производственному потенциалу, особенностям нормативно-правовой базы, потребностям основных стейкхолдеров: населения, предпринимательских структур, органов государственной власти, инициативных групп гражданского общества.

Запуск сквозного стратегического планирования является одной из значимых предпосылок для решения данной проблемы. Кроме того, в условиях глобализации экономики необходимы новые методы управления, использующие актуальные подходы, что возможно только в условиях формирования и внедрения управленческих инноваций, в частности, таких как инструменты краудсорсинг и краудфандинг. Очевидно также, что создание социальных кластеров способствует региональному развитию и повышению уровня жизни населения. На стадии создания социальных кластеров значительную роль играют региональные органы власти, координирующие процесс создания, предоставления административных и финансовых ресурсов, выбора социально-экономических приоритетов и направлений развития.

Список источников

1. Акушева М.Х. Направление совершенствования инструментов стратегического планирования развития муниципальных образований // *Научные известия*, 2017, no. 8, с. 28-34.
2. Единый социальный кластер создадут в Алтайском крае // *Новый бизнес. Социальное предпринимательство*, 2016. Доступно: <http://www.nb-forum.ru/news/edinyy-sotsialnyy-klaster-sozhdadut-v-altayskom-krae.html> (дата обращения: 22.05.18).
3. Иваненко Л.В., Тимошук Н.А. Создание социального кластера как механизм инновационных преобразований социальной сферы в регионе // *Вестник СамГУ*, 2013, no. 10 (111), с. 121-127.
4. Каширин С.В. Социальные кластеры в России: постановка проблемы // *Социальная политика и социология*, 2013, no. 1(91), с. 59-64.
5. Коробова А. Краудсорсинг для государственного управления // *Технологии средства связи*, 2012, no. 6. Доступно: <http://www.tssonline.ru/articles2/focus/kraudsorsing-dlya-gosudarstvennogo-upravleniya> (дата обращения: 22.05.18).
6. Кузнецов В.А. Краудфандинг: актуальные вопросы регулирования // *Деньги и кредит*, 2017, no. 1, с. 65-73.
7. Муринович А.А., Логинов М.П. Форсайт-проект как база стратегического межрегионального планирования // *Известия УрГЭУ*, 2017, no. 1 (69), с. 101-116.
8. НКО ЛАБ. Искусство продвижения краудфандинговых проектов. Доступно: <http://xn--80adfe5b7a9ayd.xn--80adxhks/ru-RU/nko/training/articles/view/131.html> (дата обращения: 22.05.18).
9. Общественное обсуждение законопроектов. Доступно: <http://zakonoproekt2012.ru/> (дата обращения: 22.05.18).
10. Официальный сайт проекта «Открытое правительство». Доступно: <http://open.gov.ru> (дата обращения: 22.05.18).
11. Официальный сайт краудфандинговой платформы «Планета». Доступно: <https://planeta.ru/> (дата обращения: 22.05.18).
12. Официальный сайт проекта «Краудсорсинг-проекты Правительства Москвы». Доступно: <https://crowd.mos.ru/> (дата обращения: 21.05.18).

PREREQUISITES FOR IMPROVING THE GOVERNANCE EFFECTIVENESS OF REGION DEVELOPMENT

Chicherin Aleksey Evgenevich, graduate student

1 Voronezh State University, University sq., 1, Voronezh, Russia, 394006; e-mail: phuksia@gmail.com

Purpose: this article is devoted to the issues of increasing the effectiveness of public administration of the development of the region, taking into account the current trends in regional development in an unstable external economic environment. *Discussion:* in accordance with the fact that the system of economic management has a multi-level hierarchical character, management innovations are specific for each level of management. The domestic practice of public management of the development of the region demonstrated that a number of approaches, as well as the tools used in each of them, are characterized by low efficiency. Thus, the diffusion of managerial innovations is slowed by the organizational structure of the managing subsystem that is unresponsive to innovations or by the lack of the necessary institutional structure of management in general. In this regard, it is urgent to consider the conditions conducive to the quantitative public management of the socio-economic development of the region. *Results:* the authors identified the prerequisites for increasing the effectiveness of public management of the socio-economic development of the region. Among them: launching «end-to-end» strategic planning, strengthening the social orientation of the forms of spatial organization of the economy, increasing the diversity of public management tools.

Keywords: efficiency of public administration, socio-economic development, strategic planning, social clusters.

References

1. Akusheva M.H. Napravlenie sovershenstvovaniya instrumentov strategicheskogo planirovaniya razvitiya municipal'nyh obrazovaniy [The direction of improving the tools of strategic planning for the development of municipalities]. *Nauchnye izvestiya*, 2017, no. 8, pp. 28-34. (In Russ.)
2. Edinyj social'nyj klaster sozdatut v Altajskom krae [A single social cluster will be created in the Altai Territory] // *Novyj biznes. Social'noe Predprinimatel'stvo*, 2016. Available at: <http://www.nbforum.ru/news/edinyy-sotsialnyy-klaster-sozdatut-v-altajskom-krae.html> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)
3. Ivanenko L.V., Timoshchuk N.A. Sozdanie social'nogo klastera kak mekhanizm innovacionnyh preobrazovaniy social'noj sfery v regione [The creation of a social cluster as a mechanism for innovative transformations of the social sphere in the region]. *Vestnik SamGU*, 2013, no. 10 (111), pp. 121-127. (In Russ.)
4. Kashirin S.V. Social'nye klastery v Rossii: postanovka problemy [Social Clusters in Russia: Statement of the Problem]. *Social'naya politika i sociologiya*,

2013, no. 1 (91), pp. 59-64. (In Russ.)

5. Korobova A. Kraudsorsing dlya gosudarstvennogo upravleniya [Crowdsourcing for public administration]. *Tekhnologii sredstva svyazi*, 2012, no. 6. Available at: <http://www.tssonline.ru/articles2/focus/kraudsorsing-dlya-gosudarstvennogo-upravleniya> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)

6. Kuznetsov V.A. Kraudfanding: aktual'nye voprosy regulirovaniya [Kraudfanding: actual issues of regulation]. *Den'gi i kredit*, 2017, no. 1, pp. 65-73. (In Russ.)

7. Murinovich A.A., Loginov M.P. For-sajt-proekt kak baza strategicheskogo mezhregional'nogo planirovaniya [Foresight project as a basis for strategic interregional planning]. *Izvestiya UrGeU*, 2017, no. 1 (69), pp. 101-116. (In Russ.)

8. Nco lab. Iskusstvo prodvizheniya kraudfandingovyh projektov [Art promotion

kraudfanding projects]. Available at: <http://xn--80adfe5b7a9ayd.xn--80adxhks/en-RU/nko/training/articles/view/131.html> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)

9. Obshchestvennoe obsuzhdenie zakonoproektov [Public discussion of bills]. Available at: <http://zakonoproekt2012.ru/> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)

10. Oficial'nyj sajt proekta «Otkrytoe pravitel'stvo» [The official website of the «Open Government» project]. Available at: <http://open.gov.ru/> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)

11. Official site of the crowdsfunding platform «Planet». Available at: <https://planeta.ru/> (accessed: 22.05.18). (In Russ.)

12. Official site of the project «Crowd-sourcing projects of the Moscow Government». Available at: <https://crowd.mos.ru/> (accessed: 21.05.18). (In Russ.)