УДК 338.26(477):352

И. А. Кацай,
аспирант кафедры регионального управления,
местного самоуправления и управления городом
Национальной академии государственного
управления при Президенте Украины

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ МЕХАНИЗМА ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ ПРИРОДНО-РЕСУРСНОГО ПОТЕНЦИАЛА РЕГИОНА

Аннотация

В статье обоснованы направления совершенствования механизма государственного управления развитием природно-ресурсного потенциала региона. Показано, что к основным направлениям следует отнести рациональную реализацию права собственности, активизацию экономических интересов хозяйствующих субъектов, а также ориентировать все звенья управления на конечные результаты.

Ключевые слова: региональное управление, механизм государственного управления, природно-ресурсный потенциал, конкурентоспособность региона, право собственности, экономические интересы, конечные результаты, интеграция науки и управления.

Аңдатпа

Бұл мақала аймақтың табиғи-ресурстарын мемлекеттік басқарудың дамуындағы құрылымды жетілдіру бағыты негізделген. Басқарудың барлық нысандарында негізгі бағыт бойынша жеке құқықты тиімді пайдалану, шаруашылық субъектілердің экономикалық қызығушылықтарын жандандыру көрсетілген.

Тірек сөздер: өңірлік басқару, мемлекеттік басқару құрылымы, табиғи-ресурстық әлеует, бәсекеге қабілетті өңір, жеке құқық, экономикалық қызығушылықтар, соңғы нәтижелер, басқару мен ғылымның бірігуі.

Abstract

Directions of perfection of mechanism of state administration development of natural-resource potential of region are grounded in the article. It is rotined that to basic directions it is necessary to take rational realization of right of ownership, activation of economic interests of managing subjects, and also to orient all links of management on end-point.

Key words: regional management, mechanism of state administration, natural-resource potential, competitiveness of region, right of ownership, economic interests, end-point, integration of science and management.

Вопрос развития природно-ресурсного потенциала имеет общегосударственный характер, поскольку любой вид деятельности людей вызывает изменения окружающей среды. Осложнение взаимосвязей в производственных и социальных системах, рост приоритета хозяйственных связей вызывает необходимость их регулирования и сбалансированного развития, особенно на региональном уровне [1, с. 231]. И это призваны осуществлять соответствующие органы государственного управления. В частности, Республиканский комитет Автономной Республики Крым по лесному и охотничьему хозяйству, который является государственным органом исполнительной власти.

Таким образом, научная проблема заключается в необходимости совершенствования механизма государственного управления развитием природно-ресурсного потенциала региона (далее – механизм государственного управления), который должен, адекватно отображать достаточно сложный и многогранный социальный процесс в объективной реальности и связь с аспектами рационального использования ресурсов с их воссозданием и охраной.

Исследования по избранной теме связаны с важными научными и практическими заданиями, которые выполнены по плану научно-исследовательских работ Национальной академии государственного управления при Президенте Украины. При этом автором проведена модернизация механизма государственного управления.

Анализ исследований и публикаций в данном направлении свидетельствует, что значительное место отведено изучению актуальных теоретических проблем: размещения деятельности с учетом использования природно-ресурсного потенциала региона О. Гранбергом [2, с. 85–86], обеспечения количественного анализа пространственного разреза перспективного

развития по уровням его территориального представления З. Варналием [3, с. 324], а также системного моделирования территориальной структуры ресурсов как иерархической системы В. Видяпиным [1, с. 117]. По сопутствующим направлениям обогащена новыми результатами исследований теория государственного управления, методология и практика государственного регулирования хозяйственной деятельности, направленной на использование природно-ресурсного потенциала региона, в работах В. Вакуленко [4, с. 45–48], А. Голуб [5, с. 67–72] и др.

Но в решении научных задач обеспечения территориального развития с учетом пространственной структуры региональной экономики, а также разработки их важной составляющей – теории государственного регулирования хозяйственной деятельности, не проведено комплексное исследование вопросов совершенствования механизма государственного управления, которым посвящена настоящая статья.

Подходы к совершенствованию механизма государственного управления

Проведенные обобщения свидетельствуют, что механизм государственного управления не является автономной системой, изолированной от всей совокупности общественных связей и зависимостей. Поэтому в научном анализе вопрос о его сущности, структуре и путях совершенствования должен рассматриваться как часть более общих проблем развития общества.

В наше время проблематика совершенствования механизма государственного управления неразрывно связана с новыми подходами к использованию экономического, человеческого и природно-ресурсного потенциала регионов, который обеспечит достижение качественно нового уровня эффективности и конкурентоспособности экономики и повышение уровня жизни населения [2, с. 16].

Для достижения поставленных целей необходимо привести в действие две группы резервов, две группы источников роста. Нужно, в первую очередь, умело и эффективно использовать то, что уже есть – трудовой потенциал, имеющиеся возможности на региональном уровне, вовлекаемые в оборот ресурсы. Для этого предстоит создать условия для повышения конкурентоспособности регионов, обеспечения их устойчивого развития на современной технологической основе, высокой производительности труда и занятости населения.

Мобилизация первой группы резервов — дело огромной важности. Как показывает опыт, только за счет активизации организационных и социальных факторов можно достичь заметного улучшения во всех сферах жизни. Вместе с тем, следует иметь в виду, что названные меры при всей их важности не могут обеспечить радикальных преобразований в экономике регионов. Большинство из них носит единовременный характер.

Поэтому решающее значение приобретает использование возобновляемых ресурсов, постоянно действующих источников экономического роста, причем, таких, которые в состоянии обеспечить качественные преобразования в экономике регионов. Они и образуют вторую группу резервов, с помощью которой предстоит вывести экономику на новый, качественно более высокий уровень. Особая роль принадлежит здесь систематическому внедрению новейших достижений науки и техники, повышение квалификации персонала, проведению в жизнь активной структурной политики, совершенствованию организации управления и производства.

Особая, можно сказать исключительная роль совершенствования механизма государственного управления обусловлена его местом в социальном и экономическом развитии общества. Путем его отладки и совершенствования обеспечивается динамичное соответствие конкретных форм производственных отношений достигнутому уровню и перспективным тенденциям развития производительных сил. А это является главным и постоянно действующим условием неуклонного роста сфер услуг и производства, систематического повышения их эффективности.

Рассматривая механизм государственного управления в общем контексте социального и экономического развития не только региона, но и страны, мы можем выделить два основных, тесно связанных между собой и, вместе с тем, относительно самостоятельных направления его совершенствования. К первому относятся частичные изменения, вносимые в существующую модель механизма, которые затрагивают используемые индикативные показатели, финансово-кредитные рычаги, формы государственного регулирования, структуру управления, призваны

устранить «узкие места» и несоответствия в функционировании механизма государственного управления и тем самым повысить его действенность и эффективность.

Второе направление связано с глубокими качественными преобразованиями, с комплексным представлением механизма государственного управления. Необходимость в этом обнаруживается тогда, когда общество вступает в новый этап своего развития, когда назрели коренные изменения в производительных силах и возникла потребность в соответствующем, достаточно глубоком совершенствовании производственных отношений, призванном разрешить возникшие противоречия, дать новый импульс развитию региона.

При решении подобных крупномасштабных задач закономерно обращение к фундаментальным положениям теории государственного управления, экономической теории, к методологическим вопросам. Столь же закономерно и стремление осмыслить пройденный путь, проанализировать исторические уроки. Особое значение имеют выяснение социальной детерминированности механизма государственного управления, ясное понимание его системной природы и места в развитии общества, последовательно исторического подхода к изучению узловых вопросов и путей совершенствования этого механизма.

Собственность и механизм государственного управления

Социальная природа или тип любого механизма государственного управления, его целевая направленность детерминированы характером отношений собственности в системе, на которую распространяется этот механизм.

Однако механизм государственного управления не является чем-то внешним по отношению к собственности, а взаимодействие между ними не исчерпывается связью причины и следствия. Если собственность обуславливает социальную природу механизма государственного управления, то сама собственность в свою очередь обретает реальную сущность, проявляется и экономически реализуется не иначе как через определенные формы и методы хозяйствования. Механизм рынка и конкуренции – неотъемлемая черта современной эпохи [6, с. 45]. Точно так же современные методы государственного регулирования в региональной экономике являются непременным атрибутом сосуществования государственной и частной собственности в сфере развития природно-ресурсного потенциала региона.

Развитие государственной собственности будет носить чисто формальный характер, если оно не подкреплено соответствующими изменениями в механизме государственного управления и являющегося его частью в механизме хозяйствования. Зрелость и отлаженность хозяйственного механизма – один из важнейших показателей зрелости самой государственной собственности.

Механизм государственного управления в аспекте экономической реализации права собственности в самом общем виде представляет собой способ ее движения или функционирования, превращения ее потенциальных возможностей в реальные плоды эффективного труда. Совокупность конкретных организационно-экономических форм, методов и рычагов, образующих содержание рассматриваемого механизма, – это своего рода соединительная ткань, способ взаимодействия между типом или характером распределения, с одной стороны, и конечными результатами воспроизводства, с другой. Чем более отлажено это взаимодействие, чем оно эффективнее, тем выше конечные результаты развития региона, в которых воплощаются возможности, заложенные в государственной собственности на природные ресурсы.

Движение собственности, механизм ее реализации непосредственно связаны с деятельностью субъектов хозяйствования и их интересами, поэтому в нем особенно важны рычаги, обеспечивающие согласование экономических интересов (отдельных работников, трудовых коллективов и т. д.).

Примат интересов людей или интересов целого не должен – если не отступать от демократических принципов – ставиться под сомнение. Однако механизм обеспечения их ведущей роли может быть различным как по методам достижения, так и по своей социально-экономической сущности. Наибольшие результаты (если не брать экстремальных ситуаций) достигаются тогда, когда интерес потребителя реализуется через максимальную активизацию экономических интересов соответствующих хозяйствующих субъектов. Недооценка и, тем более, игнорирование любого звена в системе экономических интересов демократического общества резко снижает эффективность их системы в целом.

Поэтому при анализе экономического аспекта реализации права собственности возникает необходимость в изучении нового, во многом традиционного для рыночной экономики, вопроса о субъектах хозяйствования, о мотивах их деятельности. Совершенно недостаточное внимание к данной стороне дела – одна из причин излишнего схематизма в исследовании административных отношений и слабой связанности теоретических выводов с запросами практики.

Например, принципиально новое положение субъектов хозяйствования в сфере использования природных ресурсов в регионе на условиях концессии заключается в том, что они не выступают собственниками, но должны соблюдать условия договора. Концессия рассматривается как форма государственно-частного партнёрства, вовлечения частного сектора в эффективное управление государственной собственностью или в оказании услуг, обычно предоставляемых государством, на взаимовыгодных условиях. Однако положение концессии, детерминируемое государственной собственностью, утверждается отнюдь не автоматически. Нужны не только время, но и – главное – условия, позволяющие преодолеть отчужденность и сделать каждого предпринимателя, каждый трудовой коллектив реальным сохозяином – строгим, рачительным и заботливым.

Условия, о которых идет речь, включают в себя, в первую очередь, организационно-экономические формы, обуславливающие прочную и надежную стыковку экономических интересов предпринимателей, работников, предприятий и общества в целом. Сюда входят прогрессивные формы государственного регулирования, гибкая система выплат вознаграждения, которые могут осуществляться в виде разовых (паушальных) или периодических (роялти) платежей, процентов от выручки, наценки на оптовую цену товаров или в иной форме, установленной договором и многое другое.

Все это показывает, насколько сложным и многоплановым является механизм реализации собственности, насколько тесно переплетены в нем экономические формы и методы государственного регулирования с процессами социально-политической и духовной жизни общества. Данное обстоятельство имеет принципиальное значение для понимания содержания и направлений совершенствования механизма государственного управления на современном этапе.

Адекватность механизма государственного управления задачам повышения конкурентоспособности региона

Анализируя проблему адекватности механизма государственного управления задачам повышения конкурентоспособности регионов, нужно учитывать две ее стороны.

В первую очередь, в рамках этой социально-экономической задачи лучшими, наиболее эффективными будут те формы и методы, рычаги и стимулы механизма государственного управления, которые обеспечивают инновационное развитие, открывают широкий простор для роста производительности труда, позволяют достигать максимума конечных результатов. Все, что сдерживает, мешает этому, должно решительно отбрасываться и, наоборот, все, что способствует росту конечных результатов – внедряться смело и энергично.

Другая сторона проблемы – обусловленность механизма государственного управления спецификой конкретного исторического этапа развития страны. Чем больше это своеобразие, чем глубже происходящие изменения, тем более радикальных изменений требует существующий механизм. Ясное понимание этого требует исторического подхода к исследованию происходящих процессов [7, с. 89]. Историзм – неприменная, обязательная черта подлинно научного мышления. И дело вовсе не в подборе исторических иллюстраций для подтверждения тех или иных выводов. Такой подход, базирующийся на диалектической идее развития, призван стать имманентным способом теоретического мышления, объектом которого являются постоянно развивающиеся административные и хозяйственные отношения, процессы и явления.

Главное сейчас – последовательная ориентация всех звеньев государственного управления развитием природно-ресурсного потенциала на конечные результаты. Не вдаваясь в детали вопроса о формах выражения конечных результатов, нужно подчеркнуть, что речь прежде всего о полноте удовлетворения запросов потребителей и эффективности использования природных ресурсов [8, с. 216]. Финальным результатом реализации этого направления является возможность повысить производительность сфер экономики в регионах

и поддержать новые виды деятельности, которая будет способствовать повышению уровня занятости. При этом следует задействовать регионы, в которых необходимо реструктурировать традиционные отрасли с критически высоким уровнем изношенности основного капитала и наличием рисков возникновения техногенных катастроф национального масштаба.

Непрерывное требование к современному механизму государственного управления, в контексте обеспечения конкурентоспособности региона, ко всем звеньям этого механизма – гибкость, восприимчивость к новому, высокая адаптивная способность. Условием для этого является надежная сбалансированность экономики, максимальный учет меняющихся запросов потребителей, создание режима «наибольшего благоприятствования» внедрению более эффективной, а также принципиально новой техники и технологии. Необходимо существенно повысить гибкость инновационной деятельности и организационных структур, без чего немыслимы высокие темпы социально-экономического развития и систематическое обновление продукции в регионе.

Наука и принятие решений в управлении развитием природно-ресурсного потенциала региона

Разработка и практическое осуществление мер, направленных на совершенствование механизма государственного управления существенно повышают роль и ответственность науки государственного управления.

Здесь имеется пока немало нерешенных вопросов и «белых пятен», свидетельствующих о том, что наука еще не преодолела отставания от запросов жизни и практики. Существует немало научных разработок и рекомендаций, которые не привлекли внимания местных органов исполнительной власти и органов местного самоуправления регионального уровня или встречают сопротивление некоторых государственных служащих в силу инерции и нежелания перестраивать привычные формы и методы работы. Это создает не всегда благоприятный климат для оценки и практического применения результатов научной проработки тех или иных вопросов регионального развития вообще и развития природно-ресурсного потенциала в частности. Вполне очевидно, что в комплексе мер по дальнейшему совершенствованию механизма государственного управления названные вопросы должны получить свое решение.

В настоящее время требуется предпринять смелые шаги по усилению интеграции науки с различными звеньями регионального управления природно-ресурсным потенциалом, обеспечивать органическое включение науки в механизм подготовки и принятия управленческих решений. Должны, видимо, возрасти не только консультативные, но и экспертные функции науки. Имеется в виду установление практики предварительной научной апробации проектов крупных решений по коренным вопросам развития природно-ресурсного потенциала и совершенствования регионального управления, оценке возможных и реальных рисков.

Формирование современного политического и экономического мышления – дело не только органов управления. Это прямой долг и функция науки государственного управления, которая не может беспристрастно взирать на процессы, происходящие в сознании государственных служащих.

И она выполнит свой долг тем успешнее, чем быстрее будет преодолевать инерционные подходы и устаревшие представления в собственной среде, чем активнее будет вторгаться в жизнь, в практику государственного управления развитием природно-ресурсного потенциала. Одновременно повысится и своеобразный коэффициент ее полезного действия, вклад в осуществление программ социально-экономического развития регионов.

Подводя итоги, можно систематизировать основные направления совершенствования механизма государственного управления развитием природно-ресурсного потенциала региона:

- приоритетность внимания к возобновляемым источникам укрепления природно-ресурсного потенциала, существенно влияющих на качественные преобразования в экономике регионов;
- обеспечение соответствия конкретных форм производственных отношений достигнутому уровню и перспективным тенденциям развития производительных сил;
- экономическая реализация права собственности через эффективные формы и методы хозяйствования;

– регулирование в сфере региональной экономики путем рационального сочетания государственной и частной собственности на объектах природно-ресурсного потенциала региона;

– достижение удовлетворения запросов потребителей через максимальную активизацию экономических интересов хозяйствующих субъектов в исследуемой сфере и их составляющих.

Непрерывными условиями результативности усовершенствованного механизма государственного управления являются последовательная ориентация всех звеньев развития природно-ресурсного потенциала на конечные результаты, а также усиление интеграции науки с различными звеньями регионального управления, для обеспечения органического привлечения ученых и экспертов в механизм подготовки и принятия управленческих решений. Названные условия могут составить предмет дальнейших исследований.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- 1 Региональная экономика: учебник / под ред. В. И. Видяпина, М. В. Степанова. – М. : ИНФРА–М, 2007. – 666 с.
- 2 Гранберг А. Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов - М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2004. – 495 с.
- 3 Державна регіональна політика України: особливості та стратегічні пріоритети: монографія / за ред. З. С. Варналія. – К.: НІСД, 2007. – 820 с.
- 4 Вакуленко В. М., Гринчук Н. М. Державна регіональна політика: навч. посіб. – К.: Вид-во НАДУ, 2007. – 89 с.
- 5 Голуб А. А. Струкова Е. Б. Экономика природопользования - М.: Аспект процесс, 2005. – 187 с.
- 6 Соколов Н. А. Прогнозирование показателей социально-экономического развития региона – Сумы: Универ. книга, 2005. – 79 с.
- 7 Боумен К. Основы стратегического менеджмента; пер. с англ.; под ред. Л. Г. Зайцева, М. И. Соколовой. – М.: Банки и биржи, ЮНИТИ, 2006. – 275 с.
- 8 Ричард Т. Количественные методы анализа хозяйственной деятельности. – М.: Дело и Сервис, 1999. – 387 с.

Дата поступления статьи в редакцию 23.09.2013