

Бунько С.А.

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ УПРАВЛЕНИЯ РАЗВИТИЕМ И КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТЬЮ ГОРОДОВ

Брестский государственный технический университет

Города играют важную роль в национальном развитии, что предопределяется их особыми функциями, которые предопределяют, что повышение их конкурентоспособности создаёт импульсы для повышения региональной и национальной конкурентоспособности. Вместе с тем, управление развитием и конкурентоспособностью городов – наименее разработанное направление в региональной экономике.

Управление конкурентоспособностью является обеспечивающей подсистемой управления устойчивым развитием города [1]. В связи с этим, в первую очередь, необходимо уточнить терминологию в области управления территориальными образованиями в целом, изучить опыт управления развитием городов в мировой практике.

Управление территориальными образованиями рассматривается в работах целого ряда ученых, к настоящему времени получены значительные научные результаты в этой области, обобщение которых позволило сформулировать следующие особенности территориального управления:

1. В отличие от производственных организаций, где можно четко выделить субъект управления, субъектом управления является территориальное сообщество, выражающее свои интересы через выборные органы или непосредственно участвующее в принятии управленческих решений с использованием институтов гражданского общества, представители бизнеса, однако непосредственным субъектом управления являются территориальные органы власти.

2. Субъекты управления не имеют объектов управления как таковых, то есть непосредственно административно, технологически или экономически подчиненных. Объектами управления выступают сферы жизнедеятельности; отрасли, представленные различными организациями независимо от их формы собственности. Как следствие, отсутствуют такие функции текущего управления как организация и контроль производственных процессов, а также оперативное управление. То есть, если основу управления производственными организациями составляет текущее управление, то основой территориального объективно является стратегическое.

3. Экономическая политика представляет собой систему формирования и распределения валового (национального, регионального, городского) продукта. При этом источником формирования является

деятельность производственных и иных организаций, а распределение валового продукта реализуется через нормативно-правовую систему, то есть финансовые отношения носят косвенный характер.

4. Управление осуществляется посредством установления общих норм и правил взаимоотношений для всех форм социальной организации жизнедеятельности общества в целом, а управленческие решения, выступающие в форме нормативно-правовых актов, носят долговременный стратегический характер. Это подтверждает вывод, что для территориального управления приоритетным является стратегическое управление.

5. Принципиальной особенностью является то, что для оценки экономической целесообразности стратегических решений должны использоваться не критерии локальной экономической эффективности хозяйственных единиц или отраслей, а критерии социальной эффективности, в первую очередь, качество жизни населения территории.

Для уточнения понятия управления развитием города необходимо уточнить его особенности как территориального образования.

В Республике Беларусь система органов управления имеет три уровня на основе административного деления: областной (облисполкомы и Минский горисполком), базовый (города областного подчинения, районные исполкомы) и первичный (города районного подчинения, поселковые, сельские исполкомы, местные администрации).

Законодательно города областного подчинения обладают собственностью, имеют собственный бюджет, выборные органы самоуправления и исполнительные комитеты. Особенности городов, по нашему мнению, не исчерпываются выполнением административных функций. Влияние развития городов на общенациональное развитие, необходимо рассматривать с учетом их особых функций. Так, А.Г. Гранберг связывал полюса роста с городами и трактовал как «географическую агломерацию экономической активности» [2]. Такая роль городов предопределяется привлекательностью для инноваций (технологических, социальных, институциональных и т.д.) на основе высокой плотности значимой информации и отношений взаимодействия между отдельными предприятиями. Кроме того, в настоящее время в качестве приоритетного направления всё чаще рассматривается развитие креативного сектора экономики, благоприятной средой для развития которого являются именно города в силу концентрации на своей территории необходимых ресурсов. Этим предопределяется необходимость особого подхода к управлению конкурентоспособностью городов.

Вместе с тем, взаимосвязь развития различных уровней региональной социально-экономической системы обуславливает следующее: с одной стороны, для каждого элемента системы необходим собственный механизм управления, с другой стороны, региональному развитию требуется комплексный подход. Из этого следует, что автономия управления на городском уровне носит ограниченный характер, необходима взаимоувязка

управления на различных уровнях, а также учет полномочий органов управления каждого уровня и задач, стоящих перед ними. Управление развитием на национальном уровне ориентировано на обеспечение оптимальной специализации регионов, выравнивание уровня социально-экономического развития. Управление развитием региона состоит, в первую очередь в усилении комплексного развития экономики региона на базе имеющихся ресурсов, созданию отраслевых точек роста, стабилизации социально-экономического положения. Управление на городском и местном уровнях ориентировано на обеспечение финансовой базы, достаточной для поддержания и развития социальной инфраструктуры, бюджетного финансирования сферы обслуживания.

Поскольку управление конкурентоспособностью является подсистемой управления устойчивым развитием города, они должны опираться на общие методологические основы. Это ставит задачу изучения научных разработок по тематике управления развитием городов с целью дальнейшего распространения на управление их конкурентоспособностью.

Изучение работ по управлению городским развитием (М.В.Васильев, В.В.Джегутанов, Г.С.Копыченко, В.С.Соловьев, Ю.В.Якишин др.), обобщение практического опыта позволяет говорить о том, что главная идея современной методологии управления заключается в переходе от проектов пространственного развития к стратегическому планированию, которое подразумевает приоритезацию потребностей населения города, а не народного хозяйства.

С точки зрения теории управления, существующие подходы к управлению развитием городов, по нашему мнению, можно классифицировать на основе признаков, выделенных В.С.Соловьевым [3], выделенных им исходя из места и роли человека в различных формах социальной организации жизнедеятельности: а) классический подход, базирующийся на механистических концепциях, методологической основой является представление организации как производственной машины, б) системотехнический подход, основанный на представлениях организации как абстрактной формализованной системы, в отличие от классического подхода рассматривает также нематериальные факторы (информационные, организационно-экономические, социально-психологические и др.), причем не только внутри организации, но и во взаимосвязи с внешней средой; в) гуманистический подход, основанный на представлении неформальной структуры и внутриорганизационных взаимосвязей, построенных на принципах гуманизма, человеческого участия и т.д. Основным отличием данного подхода является признание множественности целей и интересов различных неформальных групп внутри организации, а также необходимости согласования данных интересов, причем не путем административного управления, а в форме разрешения конфликтов целей.

Существующие концепции управления городами, рассмотренные сквозь призму классического, системотехнического и гуманистического подходов к управлению представлены в таблице 1.

Таблица 1 - Характеристика подходов к управлению развитием городов

Подход	Концепции	Характерные черты
Классический	Концепция социально-экономического развития Концепция пространственного развития	Город воспринимается как элемент государственной машины, не имеющий собственных целей и приоритетов развития. Общество рассматривается в качестве трудовых ресурсов, а развитие города как размещение новых производств, строительство жилья и инфраструктуры
Системотехнический	Концепция стратегического развития	Ответственность за будущее города лежит на местном сообществе, которое включает в себя властные органы, население, общественные организации, бизнес и является коллективным стратегическим субъектом.
Гуманистический	Концепция «хорошего управления» ("Good Urban Governance")	Управление основано на принципах subsidiarity, партнерства, прозрачности; ориентировано на экономическое развитие, конкурентоспособность экономики, углубление демократических традиций, повышение активности населения и бизнеса, социальное равенство, улучшение среды обитания.

Источник: составлено автором

В условиях классического подхода практически не использовался собственный потенциал развития города, что было достаточно логично, поскольку практически все ресурсы принадлежали государству. В таких условиях вполне логичным было, что государство определяло направление развития и обеспечивало движение в этом направлении. В настоящее время в любом городе можно выделить следующих участников социально-экономических процессов: местное сообщество, интересы которого представляют органы самоуправления; бизнес-организации и государство, представленное органами власти. Это произошло вследствие отделения местной власти от государства, отделения бизнес-организаций от государства через приватизацию, акционирование; развития частного бизнеса. Каждый из этих участников имеет свои права, ресурсы и интересы. При этом право принятия решения по многим вопросам, определяющим развитие, принадлежит не государственным органам управления, а организациям или местной власти. Таким образом, можно сделать вывод, что государство не может выполнять в полной мере функцию управления развитием города. То есть, возникает ситуация, когда «внутри системы и вне нее отсутствует субъект, который бы обладал ресурсами, достаточными для монопольного управления развитием системы.» [4]

Управление без субъекта противоречит теории управления и представляется нереализуемым, единственным выходом в такой ситуации является искусственное выделение субъекта управления внутри системы. «Формально эта операция не противоречит положениям системологии, - считает Е.Н.Логунцев, - Для города это означает, что роль инициатора и руководителя в различных процессах или проектах могут играть различные участники, и эта роль может переходить от одного участника к другому, по мере реализации конкретного проекта.» Близким к такому варианту относится виртуальный субъект управления, например, нормативный документ, определяющий процесс развития (стратегия развития). При этом, безусловно, каждый из участников имеет собственные ресурсы, цели и по-своему видит возможные пути реализации собственных интересов в планируемом процессе развития. Но ни у одного из них нет достаточных для этого ресурсов, и нет возможности достичь уровня достаточности, так как они распределены между основными участниками, в том числе и за пределами города. Выходом в таких условиях может быть лишь организационная концентрация ресурсов, что также может быть реализовано на основе стратегического документа развития, если он обеспечивает реальную консолидацию участников в процессах развития.

Понимание того, что в условиях разделения ресурсов, характерного и для Беларуси, становится невозможным применение классического подхода, приводит к необходимости перехода к управлению на основе стратегического планирования, когда властные органы, население, общественные организации, бизнес являются коллективным стратегическим субъектом.

Развитием концепции стратегического планирования является концепция «хорошего управления», реализуемая в рамках международной программы ООН Хабитат и задекларированная на II Конференции Хабитат в июне 1996 г. в Стамбуле получает все большее признание в США и странах Западной Европы. Для реализации данной концепции необходимым условием является высокая развитость местного самоуправления. Следует признать, что система органов местного самоуправления в Беларуси создана, но ее роль в принятии значимых управленческих решений крайне невелика. Кроме того, несмотря на декларируемые Законом Республики Беларусь «О местном управлении и самоуправлении в Республике Беларусь» полномочия, местные органы самоуправления практически лишены возможности проводить самостоятельную политику развития. Некоторый импульс внедрению идей стратегического планирования в управление территориальными образованиями дает проект Программы Развития ООН «Содействие развитию на местном уровне в Республике Беларусь», запущенный в 2014 году. В 2015 году впервые на региональном уровне разработаны стратегии развития. По мнению автора, внедрение стратегического планирования может выступить как форма перехода к партнёрско-демократическому управлению, ориентированному на всеобщее

благополучие, партнерство, социальное равенство и экологичность, которые декларируются концепцией «хорошего управления». Такое управление должно обеспечить приоритетность городских интересов, не нарушая при этом региональных и общегосударственных интересов. То есть по своей сути городская политика представляется тем, что должно максимально использовать городские возможности в интересах как бизнеса, так и населения города, и как можно больше нейтрализовать воздействие неблагоприятных условий на его социально-экономическое развитие.

Таким образом, под управлением устойчивым развитием города будем понимать сознательное коллективное воздействие органов власти, бизнеса и местного сообщества на социально-экономическую систему города и ее отдельные подсистемы на основе стратегического планирования с разносторонним учетом территориальных факторов и местных особенностей в целях повышения качества жизни населения на условиях саморазвития.

Тогда, под управлением конкурентоспособностью города будем понимать подсистему управления устойчивым развитием города, обеспечивающую системное воздействие на социально-экономические процессы, в целях создания условий для привлечения необходимых ресурсов и успешного соперничества коммерческих организаций-резидентов города на товарных рынках, создающих предпосылки для саморазвития города.

Такое понимание требует совершенно иного подхода к управлению конкурентоспособностью города. Это означает, что объективно существует проблема поиска разработки методического инструментария управления конкурентоспособностью города на основе стратегического планирования, позволяющего консолидировать усилия органов власти, бизнеса и местного сообщества.

Библиографический список

1. Региональная экономика : учебник / под ред. С.И.Видяпина и М.В.Степанова. – М.: ИНФРА-М, 2007. – 666с.
2. Занадворов, В.С., Ильина, И.П. Теория экономики города : Уч. пособие. – М. : Изд. дом ВШЭ, 1999. – 195 с.
3. Соловьев, В.С. теория социальных систем : монография : в 3-х т.т. / В.С.Соловьев. т.2 теория управления социальными системами. – Новосибирск : СибАГС, 2009. – 676 с.
4. Логунцев Е.Н. Управление развитием города. [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://pozdnyakov.tut.su/Seminar/art99/a011499.html>. - Дата доступа : 14.01.2017.