

## СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НАЦИОНАЛЬНЫМ ИМУЩЕСТВОМ: РЕГИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ СТРАТЕГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ЗЕМЕЛЬНО-ИМУЩЕСТВЕННОГО КОМПЛЕКСА

© 2008 С.С. Мишуров, Ю.Н. Дорогова\*

Предлагается модель стратегического управления земельно-имущественным комплексом региона, в основе которой лежат интегральные оценки степени удовлетворенности результатами регионального воспроизводственного процесса со стороны его участников.

**Постановка проблемы и авторская позиция.** Очевидным обстоятельством является то, что предъявляемые обществом требования к социально-экономическим системам не сводятся сегодня лишь к насыщению материальных потребностей, а проще говоря, лишь к физическому выживанию. Достигнутый обществом уровень развития дает человеку основание рассчитывать и на реализацию социальных и духовных потребностей, признавая то обстоятельство, что удовлетворение материальных потребностей является необходимым условием для развития личности. Необходимым, но не достаточным.

Нагружая окружающую среду жизни человека, которую можно рассматривать в разрезе “общество - экономика - природа”, следует помнить о необходимости сбалансированного развития каждого из элементов этой системы, в центре которой находится человек. Дисгармония во взаимоотношениях элементов среды проявляется в том, что при высокой интенсивности эксплуатации природных ресурсов материальные потребности человека, по крайней мере большей части населения страны, оказываются удовлетворены существенно хуже, чем это позволяет уровень развития экономики. В результате система общественных отношений нестабильна, что в совокупности приводит к негативной оценке человеком уровня своей жизни, к личным и общественным фрустрациям.

Не требует отдельного доказательства то обстоятельство, что земельно-имущественный комплекс (ЗИК) страны не дает абсолютному большинству населения отдачу, соразмерную имеющемуся потенциалу. В основе сложившегося положения вещей лежит крайне не-

эффективная и несправедливая система распределения общественных благ, особенно той части, которая получена за счет эксплуатации национального богатства.

На наш взгляд, методологическую основу для преодоления подобных системных противоречий создает подход, предложенный коллективом ученых под руководством академика Д.С. Львова в рамках концепции национального имущества<sup>1</sup>, которую в свою очередь можно рассматривать как фундамент экономической доктрины нового общественного договора, новой системы общественно-го устройства.

В то же время разработка конкретных механизмов реализации данной идеи требует использования всех новых достижений современной науки о законах функционирования сложных систем. Принципиально новым, на наш взгляд, является то обстоятельство, что специальные экономические технологии анализа в настоящее время требуется дополнять показателями, формируемыми на основе социологических и социально-психологических исследований. Включение подобных характеристик требует использования современных социально-психологических и информационных технологий при анализе состояния и прогнозировании основных тенденций развития, предупреждения кризисных явлений, общей деградации земельно-имущественного комплекса или нарушения баланса интересов участников его использования: граждан, государства, регионов, муниципальных образований, крупного, среднего и малого бизнеса и др.

**Основные положения.** Взгляд на проблему стратегического развития региона с

\* Мишуров Сергей Сергеевич, доктор экономических наук, зав. кафедрой региональной экономики и управления Ивановской государственной текстильной академии, г. Иваново; Дорогова Юлия Николаевна, аспирант Высшей школы приватизации и предпринимательства - института, г. Москва.

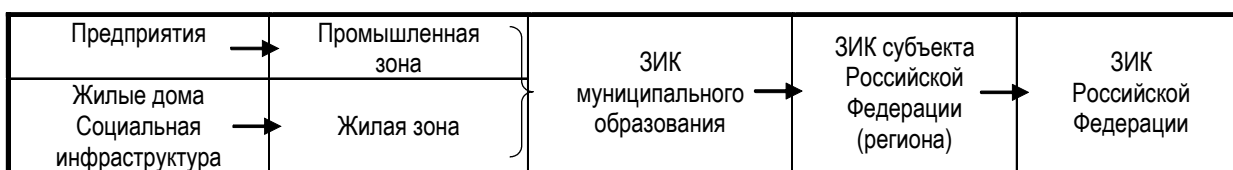
позиции современных представлений о законах развития систем, заложенных почти столетиями назад биологами (Л. Бергаланфи), математиками (К. Геделем, Н. Винером), философами (в их числе нашим соотечественником А.А. Богдановым (Малиновским)) с учетом классических представлений о законах функционирования социально-экономических систем, которые начали формироваться намного раньше, со времен Аристотеля, и получили развитие в работах А. Смита, Д. Риккардо, К. Маркса, Дж. Кейнса, мы дополнили социально-психологическим уровнем анализа, который призван оценить влияние соответствующих факторов на высшие уровни организации и функционирования земельно-имущественного комплекса.

Причина, определяющая необходимость развития методологии экономических исследований за счет подходов смежных социальных дисциплин, состоит в том, что такие составляющие развития земельно-имущественного комплекса региона, как правовая, организационная, политическая, кадровая и технологическая, в основе имеют человеческий фактор, т.е. психологическую детерминанту. Это позволило сформировать следующие методологические положения, на основе которых разработаны комплексные модели стратегического регулирования земельно-имущественного комплекса региона.

Во-первых, элементы ЗИК с точки зрения их участия в региональном воспроизводственном процессе можно разделить на две катего-

тественным образом обнаруживает системное противоречие, возникающее между индивидуальными интересами, которые проявляются на микроуровне, например в стремлении повысить стоимость активов, и коллективным интересом социума сделать эти активы или результаты их использования более доступными. Для преодоления этого противоречия нами предложена новая комплексная система критериев для оценки конкурентоспособности ЗИК региона и его компонентов, которая базируется на восприятии потребителем способности ЗИК наилучшим образом удовлетворять его запросы. Этот подход позволяет сформировать систему и методику расчета понятных и легко интерпретируемых критериев успешности управления ЗИК региона как с позиций его жителей, так и с позиции хозяйствующих субъектов.

Земельно-имущественный комплекс мы рассматриваем не просто как определенным образом организованную совокупность имущественных элементов<sup>2</sup>. Это вид социально-экономических систем, материальную основу которого составляет земля в совокупности с расположенными на ней имущественными объектами<sup>3</sup>. Принцип, который позволяет объединять эти элементы в систему, - социальная или экономическая *функция*, которую выполняет ЗИК. Например, предприятие, жилой дом и т.п. Объединяя элементарные ЗИК, мы получаем их иерархию и соответствующую ей иерархию управления:



рии: одни задействованы в сфере потребления (как средства удовлетворения потребностей человека); другие участвуют в производственном цикле (как предмет приложения труда (в широком смысле, включая и интеллектуальную деятельность, и творчество, и предпринимательскую инициативу) и средство производства).

Во-вторых, основополагающим принципом развития системы является условие соблюдения баланса между стремлением к индивидуальной экспансии ее элементов и необходимостью сохранить внутреннюю стабильность за счет устранения диспропорций в их развитии. Такая постановка вопроса ес-

Системный взгляд позволит классифицировать ЗИК по целому ряду признаков, ключевыми из которых являются функциональное назначение, состав элементов, географическое положение, тип прав собственности.

С позиции стратегического управления важно понимать, что каждый ЗИК в своем развитии проходит последовательность фаз жизненного цикла от создания до ликвидации, которые определяют цели, методы и средства управления.

В основе предлагаемой модели стратегического управления ЗИК региона лежат интегральные оценки степени удовлетворенно-

сти результатами регионального воспроизводственного процесса со стороны его участников. Эти оценки, а точнее требование их максимизации при соблюдении принципа сбалансированности, являются основой для принятия конкретных экономических решений.

В рассматриваемой нами модели ЗИК региона его элементы взаимодействуют следующим образом: региональное производство ответственно перед населением за формирование его доходов и за насыщение элементами натурального порядка. При этом доходы населения образуют своеобразную стоимостную нишу, в рамках которой каждая доходная группа формирует свое представление о наборе необходимых ей жизненных благ. Разумеется, в первую очередь, это касается осознания тех возможностей, которые может предложить ЗИК региона:

$$S_{tj} = \frac{\Phi_{tj}}{H_{tj}} \cdot 100,$$

где  $S_{tj}$  - показатель степени удовлетворения потребностей (заказа) в  $j$ -х свойствах в  $t$ -м периоде;

$\Phi_{tj}$  - фактическое состояние потребления в  $j$ -х свойствах в  $t$ -м периоде;  $H_{tj}$  - норма потребления или конкретно выраженный потребительский заказ  $j$ -х свойств в  $t$ -м периоде.

Взгляд с позиции потребления вносит преимущественно новый момент в оценку полезности ЗИК для жителя региона. Ведь речь идет не просто о потреблении жилья, исчисляемого в м<sup>2</sup>, или услуг образования, медицины,

рены с помощью весовых оценок, характеризующих суть регионального потребления:

$$S_k = \sum S_j \cdot d_j,$$

где  $S_k$  - комплексный показатель сравнительной полезности ЗИК региона;  $d_j$  - весовое значение  $j$ -го блага с позиции жителей региона.

Естественно, что подобный подход требует использования методов социологического исследования, которое дает представление о характере и особенностях регионального потребления. Причем, развивая данный подход, следует указать на необходимость углубления исследования до отдельных социальных групп.

Проводя исследование, мы допускали, что потребительский заказ формируется на основе представлений о максимально доступном уровне потребления в сравнимых регионах, что позволило получить следующую интегральную оценку для Ивановской области в сравнении со средними по Центральному федеральному округу и Российской Федерации уровнями.

Сводные данные, приведенные в табл. 1, позволяют установить, что за период с 1990 г. по настоящее время в Ивановской области наблюдается утрата полезности ЗИК как в абсолютном, так и в относительном выражении.

Применяя при оценке эффективности развития ЗИК региона в производственной сфере сравнительный комплексный показатель полезности, отмечаем, что он имеет ту же формулу, но иное содержание. Его величина

Таблица 1

Комплексные показатели сравнительной полезности ЗИК сферы потребления РФ, ЦФО и Ивановской области в 1990-2005 гг.

Наименование (страна, округ, регион)	Годы			
	1990	1995	2000	2005
РФ	85,57	83,49	82,0	82,52
ЦФО	95,56	94,45	95,14	96,55
Ивановская область	91,96	89,63	86,41	85,78

транспорта и т.д., а их потреблении в целом, в комплексе. Мы исходили из того, что в каждом конкретном регионе с его характерной климатической, социально-исторической и общеэкономической особенностями процессы потребления одних и тех же услуг и продуктов проходят по-разному. Эти особенности могут быть учтены и количественно соизме-

позволяет оценить степень удовлетворенности субъектов производственной сферы уровнем развития ЗИК региона. В рассмотренном нами примере  $j$ -е параметры оценки ЗИК представлены тремя элементами: пассивными фондами, активными фондами и землей.

С учетом возможности статистического обеспечения задач предпринятого исследо-

Таблица 2

**Комплексные показатели сравнительной полезности ЗИК сферы производства РФ, ЦФО и Ивановской области в 1990-2005 гг.**

Наименование (страна, округ, регион)	Годы			
	1990	1995	2000	2005
РФ	-	63,63	72,63	60,13
ЦФО	-	96,3	93,3	98,0
Ивановская область	-	58,94	44,85	38,0

вания пассивная часть фондов была приравнена к основным фондам, а показатель полезности активной части фондов сравниваемых ЗИК рассчитывался исходя из получаемого валового регионального продукта на душу населения и рентабельности. В свою очередь, полезность земли оценивалась исходя из сравнительной транспортной освоенности территорий исследуемых регионов. Несмотря на недостаточную развернутость показателей, субъективная оценка ситуации в регионе вполне совпадает с результатами расчетов.

Самый общий анализ результатов этой оценки показывает: потребительский эффект от использования регионального ЗИК в сфере промежуточного потребления за десять последних лет в Ивановской области снизился в 1,5 раза притом, что в целом по РФ произошло незначительное снижение, а по ЦФО, напротив, наблюдается некоторый рост “промежуточного” потребительского эффекта.

Приведенные выше критерии позволяют нацелить региональное управление на развитие двух составных частей ЗИК региона: сферы потребления и сферы производства, которые до сих пор рассматривались независимо друг от друга, что обеспечивает экспансию каждого из элементов. Однако, экспансия лишь одно из двух необходимых условий развития социальных систем. Другим жизненно важным условием является сохранение стабильности. Применительно к рассматриваемым системам это означает сбалансированное развитие каждого из элементов. Выполнение данного требования применительно

но к нашей модели обеспечивается соблюдением второго условия эффективного развития ЗИК региона: *отношение сравнительных полезностей сферы потребления и сферы производства должно стремиться к единице.*

Из анализа полученных данных следует, что кризис производства происходил за последние пятнадцать лет гораздо быстрее, чем снижение потребительского потенциала. Будучи конструктивными оптимистами, авторы в связи с этим полагают, что превышение потребительского потенциала по отношению к производственному при адекватном инвестировании в основные и оборотные фонды промышленности способно трансформироваться в ту самую “активность”, которой и недостает производственной сфере Ивановской области для эффективного функционирования.

Если предлагаемый подход спроецировать на более высокие (межрегиональный, общегосударственный) и более низкие (внутрирегиональный, индивидуальный) уровни социальной организации, то мы получим единую систему критериев, применение которой в управлении такого рода социально-экономическими системами, как земельно-имущественные комплексы, позволит обеспечить разумный уровень экспансии всех элементов и подсистем, сохраняя при этом стабильность за счет снижения остроты конфликтов на всех уровнях управления (макро-, мезо- и микроуровня).

**Возможные направления для использования результатов.** Использование ука-

Таблица 3

**Соотношение между комплексными показателями сравнительной полезности ЗИК сферы потребления и сферы производства в РФ, ЦФО и Ивановской области в 1990-2005 гг.**

Наименование (страна, округ, регион)	Годы			
	1990	1995	2000	2005
РФ	-	1,41	1,13	1,37
ЦФО	-	0,98	1,02	0,985
Ивановская область	-	1,52	1,93	2,26

занного подхода как на этапе оценки результатов управления, так и при выработке управленческих решений, на региональном уровне позволяет:

1) принимать в качестве приоритета *соблюдение баланса интересов производителя, с одной стороны, и общества как коллективного потребителя благ* - с другой, не допуская опасного крена ни в ту, ни в другую сторону. Например, предлагаемый подход позволяет решить проблему распределения земель по функциональному назначению: рассматривая землю как ограниченный ресурс, мы предлагаем считать ее использование эффективным при условии максимизации потребительского эффекта, расчет которого можно проводить на основе описанной выше методики, обеспечивая сбалансированное развитие земельно-имущественного комплекса социальной и производственной сфер;

2) за счет сбалансированного развития как социальной, так и производственной сферы *гарантировать региону конкуренто-*

*способное положение среди других субъектов Российской Федерации;*

3) решить проблему *эффективного расходования общественного (национального) дивиденда* как на региональном, так и на межрегиональном уровне. Например, за счет использования средств фондов, формируемых из природной ренты, для развития земельно-имущественных комплексов регионов в целях учета и баланса социально-экономических интересов отдельных регионов, граждан, социальных групп, малого и среднего бизнеса.

---

<sup>1</sup> См.: Управление социально-экономическим развитием России: концепции, цели, механизмы / Рук. авт. кол.: Д.С. Львов, А.Г. Поршнева. М., 2002.

<sup>2</sup> Основа комплексного подхода к управлению региональным хозяйством как системным объектом собственности заложена в работах Н.И. Дорогова. См., например: *Дорогов Н.И.* Управление хозяйством региона. Иваново, 1999.

<sup>3</sup> См.: *Мишуров С.С.* Стратегическое управление земельно-имущественным комплексом субъекта Федерации: Монография. М., 2004.