

Механизм взаимодействия экономических агентов в системе управления разноуровневыми социально-экономическими системами

Д.А. Гайнанов
Сектор экономико-математического
моделирования
ФГБУН ИСЭИ УНЦ РАН
Уфа, Россия
e-mail: 2d2@inbox.ru

И.Д. Закиров
Сектор экономико-математического
моделирования
ФГБУН ИСЭИ УНЦ РАН
Уфа, Россия
e-mail: zid_zid@rambler.ru

Аннотация¹

Проводится выявление и исследование видов и форм взаимодействия экономических агентов разноуровневых социально-экономических систем и формирование механизма регулирования и управления поведением самих агентов, позволяющего учитывать их интересы при разработке управленческих решений по развитию системы. Взаимодействие экономических агентов (органов власти) в системе «федеральный центр – регион – муниципальное образование» рассматривается в трех аспектах – межбюджетное (выделение трансфертов), программное (реализация программ и проектов) и долговое (выделение займов).

1. Экономические агенты системы «федеральный центр – регион – муниципальное образование»

Развитие разноуровневых социально-экономических систем (страна-регион-муниципальное образование (МО)) зависит не только от располагаемого потенциала и ресурсов как объектов собственности самих систем, но и от поведения различных субъектов территории – экономических агентов, которые одновременно выступают в качестве носителей обособленных интересов и владельцев ресурсов [3]. Применительно к системе «федеральный центр – регион – муниципальное образование» (далее система) можно выделить следующие группы субъектов:

1) федеральные органы государственной власти (А1);

Труды третьей международной конференции "Информационные технологии интеллектуальной поддержки принятия решений", 18 - 21 мая, Уфа, Россия, 2015

- 2) органы государственной власти субъекта РФ (А2);
- 3) органы местного самоуправления (А3);
- 4) население (местное (А4), мигранты (А5));
- 5) хозяйствующие субъекты – резиденты (А6) и нерезиденты (А7), включая кредитно-финансовые учреждения (банки, инвестиционные фонды, компаний (А8));
- б) различные общественные организации (А9).

Каждый из перечисленных экономических агентов в зависимости от располагаемого ресурса (финансово-экономического, политического и т.д.) оказывает прямое или косвенное влияние на систему при разработке, принятии и реализации различных управленческих решений, касающихся функционирования и развития самой системы. Экономический агент, как правило, стремится в максимальной степени удовлетворить собственные интересы, которые могут быть противоречивыми с интересами других агентов, что может привести к возникновению конфликтных ситуаций и отстранению от участия в процессах развития социально-экономических систем.

Поэтому между экономическими агентами необходимо выработать баланс интересов в целях предотвращения возможного ущерба на каждом уровне управления системой – федеральном, субнациональном, региональном, субрегиональном и муниципальном.

На федеральном уровне осуществляется управление национальной экономикой, формируется политика социально-экономического развития, страны и ее территорий (региональная экономическая политика), разработка законодательной документации и основополагающих принципов развития РФ. На субнациональном уровне осуществляется взаимодействие федеральных и региональных органов государственной власти по согласованию социально-экономических интересов в рамках

сотрудничества и объединения в макроэкономические зоны (районы).

На региональном уровне происходит конкретизация социально-экономического развития страны с учетом местной специфики региона, формирование и реализация его социально-экономической политики и развитие территорий субъекта РФ. На субрегиональном уровне проводится рассмотрение и утверждение основных направлений территориального развития муниципальных образований, в которых должны учитывать интересы региона, межмуниципальное сотрудничество. На муниципальном уровне – управление функционированием и развитием территории, предоставление социальных услуг населению и обеспечение жизнедеятельности хозяйствующих субъектов.

Эффективность взаимодействия агентов на каждом уровне управления системой обеспечивает ее комплексное социально-экономическое развитие, что влечет за собой совокупность взаимосвязанных процессов: привлечение ресурсов агентов → развитие экономики системы → рост доходов экономических агентов → налоговые поступления во все уровни бюджетной системы (страна, регион, МО) → снижение объема ресурсов (дотаций, субсидий), выделяемых подсистемами (центр, регион, МО) друг другу на поддержание их функционирования и развития.

Определим интересы и виды располагаемых ресурсов каждого экономического агента системы. Условно можно выделить следующие группы интересов [2]:

– экономические: максимизация коммерческих результатов (А6, А7, А8), высокая заработная плата (А1-А5), развитие инфраструктуры (все агенты), привлечение инвестиций (А1-А3, А6), благоприятная экономическая ситуация (все агенты), рост налоговых и неналоговых доходов (А1-А3), развитие видов экономической деятельности (А1-А3, А6);

- социальные: высокое качество государственных и муниципальных услуг (все агенты), занятость и обеспеченность жильем (А1-А5)

- прочие: информированность (А4, А9) и безопасность проживания (все агенты).

Что касается ресурсов, присущих субъектам региональной социально-экономической системы, то можно выделить следующие их группы – трудовой, финансовый, инновационный, имущественный; кадровый, административный (табл. 1).

Дальнейшее соотнесение интересов и ресурсов экономических агентов позволит определить возможные альянсы в целях согласования их интересов (достижение баланса) и вовлечения самих агентов в процессы принятия решений по функционированию и развитию системы.

Таблица 1. Матрица соотнесения субъектов региональной социально-экономической системы с ресурсами

Вид ресурса	Группы субъектов								
	А 1	А 2	А 3	А 4	А 5	А 6	А 7	А 8	А 9
финансовый	+	+	+	+	+	+	+	+	+
трудо-вой				+	+				
адми-нистра-тивный	+	+	+						
имуще-ственный	+	+	+	+		+	+		+
кадровый	+	+	+			+	+		
иннова-ционный						+	+		

2. Механизм согласования интересов экономических агентов системы

Взаимодействие экономических агентов может происходить в трех условиях:

1) в благоприятной ситуации – когда интересы агентов совпадают, стороны приходят к единому вектору развития территориальной системы и определяют возможные сценария его реализации. Оптимальный вариант развития системы соответствует такому сценарию реализации вектора, который в максимальной степени удовлетворяет интересы всех агентов территории;

2) в условиях конфликта – когда интересы агентов различны, но возможен компромисс путем взаимных уступок и компенсации ущерба какому-либо агенту от неблагоприятных последствий реализации решения;

3) в условиях агрессивной среды – когда агенты (все или часть) препятствуют разработке и реализации согласованного решения. Здесь необходимо определить способность агрессивно настроенных экономических агентов блокировать принимаемое согласованное решение и возможность их исключения из переговорного процесса (процесса планирования развития системы).

Авторами предлагается соответствующий механизм согласования интересов экономических агентов социально-экономической системы различного уровня (страна, регион, МО) (рис.1), позволяющий принимать решения по управлению процессами функционирования и развития системы с учетом всех условий.

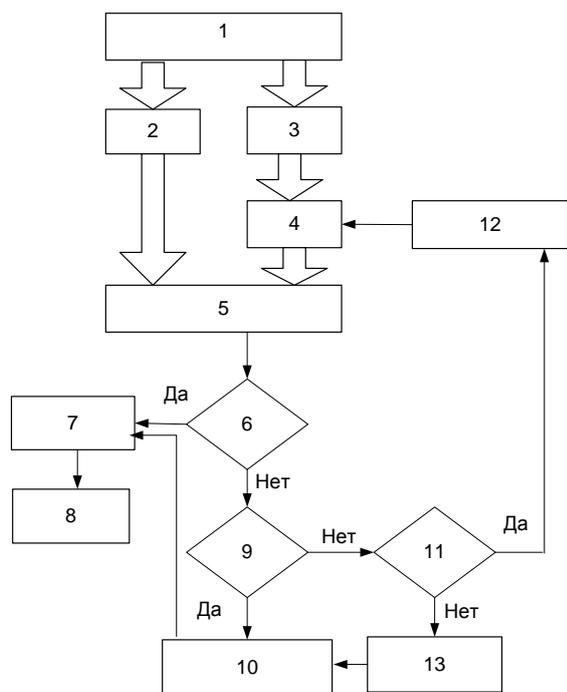


Рис. 1. Механизм согласования интересов экономических агентов разноуровневой социально-экономической системы

Механизм представляет собой последовательность взаимосвязанных этапов по разработке и принятию решения, удовлетворяющего интересы экономических агентов системы:

1. Анализ и оценка имеющегося потенциала и достигнутого уровня развития системы.
2. Выявление интересов и располагаемых ресурсов экономических агентов системы.
3. Выявление проблем и перспектив развития системы.
4. Формирование органами исполнительной власти системы предварительного перечня приоритетных направлений развития системы (видов деятельности (функций) системы, обладающих не только эффектом притяжения – это имеющийся потенциал, имидж территории, уровень развития видов экономической деятельности, социальный аспект, но и эффектом мультипликации – появление и развитие новых элементов пространственной структуры экономики или сопутствующих видов деятельности).
5. Публичные обсуждения предварительного перечня с привлечением всех заинтересованных экономических агентов.
6. Определение меры совпадения интересов агентов, если совпадают, то переход на этап 7 (принятие решений в благоприятной ситуации), если нет – переход на этап 9 (принятие решений в условиях конфликта интересов).

7. Формирование и утверждение единого вектора развития (программ и проектов) системы и сценариев его реализации.

8. Реализация единого вектора развития (программ и проектов), мониторинг и корректировка.

9. Поиск компромисса между экономическими агентами. Если агенты готовы к достижению компромисса, то переход на этап 10, нет – на этап 11.

10. Поиск согласованного решения путем взаимных уступок и с определением возможного ущерба от уступок и размера его компенсации при реализации единого компромиссного решения.

11. Определение способности экономических агентов блокировать решения по реализации единого вектора развития системы (программ и проектов), если да, то переход на этап 12, нет – на этап 13.

12. Пересмотр приоритетных направлений развития системы и возвращение к этапу 4 (принятие решения в условиях агрессивной среды).

13. Исключение агрессивно настроенных экономических агентов из процесса принятия решений и переход к этапу 10.

Таким образом, взаимодействие между экономическими агентами системы различного уровня может носить партнерский или конфликтный характер. Однако между субъектами управления разноуровневыми системами – федеральными, региональными и муниципальными органами власти взаимодействие в основном носит директивный характер в соответствии с существующими нормативно-правовыми актами.

3. Взаимодействие субъектов управления разноуровневыми системами

Между субъектами управления разноуровневыми системами можно выделить 3 вида взаимодействия:

1. Межбюджетное, в рамках которого осуществляется передача полномочий и ресурсов между субъектами управления с целью обеспечения функционирования и развития всей системы «федеральный центр – регионы – муниципальные образования» в целом:

1.1. Предоставление субъектом вышестоящего уровня управления дотаций или норматива отчислений от собственных налогов на выравнивание уровня бюджетной обеспеченности субъекта нижестоящего уровня. Взаимодействие в этом случае носит односторонний характер и вышестоящий субъект получает эффект опосредовано через обеспечение функционирования всей системы в целом (предоставление общественных благ). Однако вместо дотаций можно предоставлять дополнительные нормативы отчислений от налогов с определением возможного ущерба для одной подсистемы и благ для другой при условии, что эффект для всей системы (консолидированный бюджет) будет выше [2, 4].

1.2. Выделение субсидий на реализацию расходных обязательств по схеме РФ↔регионы↔МО – двухстороннее взаимодействие с получением различных эффектов.

1.3. Выделение субвенций на исполнение полномочий какого-либо субъекта, переданных им на другой уровень управления по схеме РФ↔регионы↔МО. Эффект заключается в обеспечении предоставления общественных благ.

2. Долговое, в рамках которого осуществляется привлечение дополнительных источников финансирования на осуществление собственных расходных обязательств:

2.1. Предоставление бюджетного кредита сроком на три года при условии отсутствия у заемщика просроченной задолженности по денежным обязательствам перед кредитором. Схема: РФ→регионы→МО, РФ→МО. Эффект для заемщика – способность исполнять свои расходные обязательства, для кредитора – получение дополнительного дохода в виде процентов. В случае нарушения сроков погашения бюджетного кредита с заемщика взыскивают остаток непогашенных кредитов, включая проценты, штрафы и пени за счет межбюджетных трансфертов (за исключением субвенций) и отчислений от налогов и сборов [1].

2.2. Заимствования – выпуск ценных бумаг и получение кредита от других субъектов системы по схеме РФ↔регионы↔МО и РФ↔МО, а также от различных кредитных организации. Эффект аналогичен бюджетному кредиту.

3. Программное, в рамках которого осуществляется инвестирование в различные проекты и мероприятия, осуществляемые субъектами управления разноразноуровневыми системами для поддержания ее устойчивости и развития.

3.1. Целевые программы:

3.1.1. Федеральные адресные инвестиционные программы по схеме РФ→регионы и РФ→МО – выделение исключительно федеральным центром бюджетных средств нижестоящим субъектам управления с целью получения дополнительных различных социальных, экономических и бюджетных эффектов.

3.1.2. Ведомственные целевые программы по схеме РФ↔регионы↔МО и РФ↔МО – выделение бюджетных средств любым субъектом управления на обеспечение как собственных, так и расходных обязательств (действующих или принимаемых) у субъектов других уровней управления.

3.2. Дорожные фонды – средства федерального бюджета, выделяемые на обеспечение дорожной деятельности (строительство и ремонт дорог федерального и регионального значения) [1].

3.3. Инвестиционные фонды (инвестиционный фонд РФ и инвестиционные фонды субъектов РФ) – выделение бюджетных средств для реализации инвестиционных проектов на принципах государственно-частного партнерства (ГЧП), т.е. взаимодействие осуществляется не только между уровнями власти (федеральный и региональный), но и с хозяйствующими субъектами с определением эффектов для каждой стороны.

3.4. Стратегии, комплексные программы социально-экономической системы различного уровня – стратегические документы, которые в отличие от целевых программ охватывают все сферы деятельности системы и тем самым представляют собой зону пересечения интересов экономических агентов (схема – все со всеми). В случае достижения баланса интересов (см. рис.1) стратегия (программа) позволит консолидировать усилия и ресурсы агентов, участвующих в процессе принятия решения по развитию системы.

Таким образом, взаимодействие экономических агентов в рамках процессов разработки и реализации стратегии развития разноразноуровневой социально-экономической системой позволяет учесть интересы всех сторон и может включать перечисленные выше механизмы (сочетание директивных и партнерских связей).

4. Заключение

К основным результатам, полученными в ходе исследования можно отнести:

- Определены экономические агенты системы «федеральный центр – регион – муниципальное образование», их группы интересов и виды ресурсов.
- Сформирован механизм согласования интересов экономических агентов разноразноуровневой социально-экономической системы, позволяющий принимать решения в трех условиях: благоприятной ситуации, конфликта и агрессивной среды.
- Рассмотрены три вида взаимодействия между уровнями управления системы «федеральный центр – регион – муниципальное образование» и выявлено, что наиболее предпочтительным механизмом взаимодействия является стратегическое управление.

Данное исследование выполнено в рамках госзадания ИСЭИ УНЦ РАН по теме №0253-2014-0001 «Стратегическое управление ключевыми потенциалами развития разноразноуровневых социально-экономических систем с позиций обеспечения национальной безопасности» (№ гос. регистрации 01201456661)

Список используемых источников

1. Бюджетный кодекс Российской Федерации [Текст] : офиц. текст. [федер. закон: принят Гос. Думой 17.07.1998; одобр. Советом Федерации 17.07.1998] // Собрание законодательства Российской Федерации. – 1998. – №31. – Ст. 3823.
2. Атаева А.Г. Механизм формирования финансовой самостоятельности муниципальных образований [Текст]: автореф. дис. ...канд. экон. наук/ А.Г. Атаева. – Екатеринбург, 2011. – 26 с.
3. Закиров И.Д. Проблемы определения и согласования интересов основных субъектов территории при формировании стратегических приоритетов развития социально-экономических систем [Текст] / И.Д. Закиров // Инновационные технологии управления социально-экономическим развитием регионов России: Материалы V Всероссийской научно-практической конференции с международным участием. В 3-х частях. Часть I. – Уфа: ИСЭИ УНЦ РАН, 2013. – 304 с. С. 212-217
4. Казаков В.В. Совершенствование межбюджетных отношений в процессе формирования оптимальной модели развития бюджетного федерализма в РФ [Текст] / Т.С. Савиных, В.В. Казаков // Вестник Томского государственного университета. 2011. № 344. С. 145-148.