

Бурыкин А.Н.,
кандидат экономических наук,
доцент кафедры управления
Института истории и социологии управления
Сахалинского государственного университета
вице-губернатор,
руководитель аппарата администрации
burykinsfamily@bk.ru

**Гуманизация государственного регионального управления при
формировании жизнестратегии региона в переходный период**
(на примере Сахалинской области)

Современная ситуация в России характеризуется переходом от тоталитарных методов управления к демократическим. В связи с таким переходом становится актуальным исследование методов гуманистического управления, прописания стратегии развития региона с позиции комфортности жизни человека.

В 2006 году высшим руководством Российской Федерации была поставлена сложная и амбициозная задача: сделать российский Дальний Восток удобным и привлекательным местом для жизни людей.

Поставленная задача требует поистине революционных решений. За короткий временной период предстоит вывести оторванный от материка, сейсмоопасный островной регион с суровым климатом, в лидеры по экономическому развитию и качеству жизни на Дальнем Востоке и в стране в целом, осуществить «сахалинский прорыв».

Применительно к Сахалинской области, постановку и реализацию этой задачи можно считать наиболее актуальной и реалистичной. Сахалинская область представляет собой один из самых сложных, с точки зрения социально-экономической и инфраструктурной ситуации, регионов Дальнего Востока и Российской Федерации, но и один из самых перспективных регионов страны. Данное утверждение обусловлено как природно-ресурсным потенциалом области, так и её уникальным географическим положением на стыке двух цивилизаций и культур, дающим Сахалинской области блестящие перспективы для стремительного движения в XXI век в соответствии со Стратегией социально-экономического развития Сахалинской области на период до 2020 года (далее – Стратегия).

Стратегия – ясное и разделяемое наиболее активной частью населения представление о будущем, а также план приоритетных действий администрации области, направленный на достижение поставленных стратегических целей, посредством реализации существующего потенциала региона.

Стратегия – это система мер государственного управления, базирующаяся на долгосрочных приоритетах региональной социально-экономической политики органов государственной власти.

Комплексный стратегический анализ социально-экономического развития

Сахалинской области, учитывающий многостороннюю уникальность и ценность региона, его место в ряду субъектов Российской Федерации и роль в будущем России, позволяет сформулировать миссию.

Жизнестратегия – это стремление и желание людей жить достойно, формировать крепкие и большие семьи, творчески и физически развиваться, образовывать новые производства и строить новые города. Понятие жизнестратегии задает масштаб оценки любых мер управления регионом и страной. Экономические показатели лишь тогда становятся критерием высокой эффективности стратегии, когда обеспечивается их неразрывная связь с жизнедеятельностью значительных групп населения, ростом качества жизни и реализацией конституционных прав и свобод граждан.

Новая модель региональной российской жизнестратегии – это модель формирования инновационного техно-промышленного и социо-культурного уклада, которая обеспечивает взаимовыгодное трансграничное сотрудничество области с российскими регионами, странами АТР и мира и позволяет Сахалинской области достойно представлять и защищать интересы Российской Федерации в АТР.

Существо экономических преобразований в области будет состоять в том, чтобы, не ломая сложившейся специализации, выделить приоритетные производства, базирующиеся в первую очередь на местных ресурсах:

- отрасли и производства, имеющие перспективы спроса на продукцию на внутреннем и внешнем рынках, функционирующие на основе кооперации с уже существующими промышленными предприятиями (энергетика, нефтегазодобывающие, угледобывающие, рыбодобывающие, лесозаготовительные);

- производства с более эффективными технологическими параметрами, обеспечивающими глубокую переработку сырья и снижение ресурсоемкости производства (нефтепереработка, газохимия, лесопереработка);

- производства и виды деятельности, базирующиеся на использовании местного сырья, а также те, которые обеспечивают экологическую безопасность области (агропромышленность, воспроизводство рыбы и морепродуктов, рыбопереработка, пищевая и перерабатывающая промышленность).

Кроме того, необходимо сосредоточить внимание на развитии инфраструктуры области на базе имеющегося потенциала:

- развитие транспортной инфраструктуры;
- развитие строительных мощностей;
- развитие туристско-рекреационного комплекса.

Реализация миссии Сахалинской области предполагает формирование системы стратегических целей и задач регионального развития, а также системы целевых индикаторов, позволяющих осуществлять мониторинг достижения стратегических целей и задач, эффективности управления региональным развитием.

Главная цель стратегического развития Сахалинской области на период до 2020 года: обеспечить высокий уровень благосостояния и стандарты качества жизни населения, соответствующий уровню наиболее развитых стран.

Выполнение главной стратегической цели развития области становится возможным при обеспечении поступательного движения к достижению стратеги-

ческих целей «первого уровня»:

1. Создание эффективной конкурентоспособной, динамично развивающейся, сбалансированной, экологически позитивной экономики, позволяющей обеспечить высокий уровень доходов населения.

2. Создание условий для комфортного проживания, работы, творческого развития и отдыха жителей Сахалинской области.

В свою очередь, для достижения стратегических целей «первого уровня», определяются стратегические цели «второго уровня»:

1. Обеспечение высоких показателей качественного человеческого капитала.

2. Создание системы инновационного развития.

3. Построение эффективной конкурентоспособной экономики.

4. Обеспечение высокого уровня развития малого бизнеса.

5. Формирование развитой инфраструктуры.

6. Обеспечение высокой инвестиционной привлекательности.

7. Рациональное использование природных ресурсов.

8. Обеспечение высокого уровня управляемости регионом, при решающей роли эффективной исполнительной власти области.

Эти цели сформулированы с учетом региональных особенностей, реального состояния экономики, социальной сферы, ресурсного потенциала и стратегических приоритетов. Перечень стратегических целей «второго уровня» и их содержание могут изменяться, корректироваться в течение срока реализации Стратегии, в зависимости от изменений параметров внешней и внутренней среды, изменения нормативно-правовой базы и т.д.

Для каждой стратегической цели второго уровня определяются стратегические задачи, решение которых обеспечивает их достижение.

На основе стратегического анализа, миссии, целей и задач социально-экономического развития Сахалинской области, позиционирования ее включения во внешние производственные цепочки и системы ценностей, разработаны инерционный, инвестиционный, инновационный и базовый сценарии развития Сахалинской области в контексте реализации Стратегии социально-экономического развития Сахалинской области до 2020 года.

Инерционный (энерго-сырьевой) сценарий развития Сахалинской области: источником роста ВРП является рост цен или экстенсивное увеличение объемов производства основных экспортируемых товаров на базе существующего портфеля ресурсов (нефть, газ, морепродукты, уголь, лес, пиломатериалы и т.д.). Реализуемый в настоящее время сценарий экономического развития Сахалинской области обеспечивается, главным образом, за счет перераспределения природной ренты. Он ограничен как во времени (около 30 лет), так и в социальном пространстве, поскольку, несмотря на общий рост доходов населения, вырос также и разрыв между доходами различных групп населения. Но главное ограничение – отсутствие каких-либо значимых социально-экономических изменений в жизни части общества, не участвующей непосредственно в нефтегазовых проектах. Следовательно, по окончании запасов природного сырья, ситуация вернется назад, в «донефтегазовую» эпоху, и вопрос об источниках доходов для региона будет не просто не решен, но, скорее всего, неразрешим.

При реализации данного сценария наблюдается неравномерное развитие и

освоение территории. При этом территории севера Сахалина осваиваются вахтовым методом. В целом сохраняется монопрофильность и низкая конкурентоспособность экономики области. Существенных структурных преобразований, направленных на углубленную переработку ресурсов, не происходит. Вместо стратегии развития региона появляется производственная стратегия корпораций.

Для данного варианта характерны следующие черты и тенденции развития:

- сохранение сырьевой специализации экономики на внешних рынках и ее развитие, как периферийной ресурсно-ориентированной территории;
- темпы экономического роста заметно замедляются (на 2–3%), наблюдается сворачивание ряда производств;
- не удастся переломить негативные тенденции в миграционном оттоке населения;
- преобладает вахтовый метод размещения трудовых ресурсов;
- наблюдается дальнейшая концентрация населения в городских населенных пунктах (особенно в г. Южно-Сахалинске);
- отраслями специализации остаются традиционные отрасли экономики, существенных структурных преобразований, направленных на углубленную переработку ресурсов, в этих отраслях не происходит – товарная структура производства остается практически неизменной.

Значительного оживления инвестиционной деятельности не ожидается. Инвестиции направляются в традиционные – сырьевые отрасли экономики.

Инвестиционный сценарий развития Сахалинской области: данный сценарий предполагает технологическую модернизацию существующих промышленных предприятий и реализацию новых инвестиционных проектов. Сахалинская область значительно увеличит объем инвестиций (преимущественно прямых), в том числе, иностранных, и обеспечит потенциал развития за счет более полного использования ресурсного потенциала.

Основными факторами повышения инвестиционной активности являются природные ресурсы и дешевая местная рабочая сила (большой частью низкоквалифицированная). Для реализации проектов, в случае недостатка трудовых ресурсов, на отдельных территориях области будет применяться вахтовый метод работы, и привлекаться рабочая сила извне, в том числе, иностранная.

Реализация сценария подразумевает увеличение нераспределенного фонда природных ресурсов, совершенствование инфраструктуры инвестиционной деятельности. Потребуется расширение ресурсов во всех секторах экономики. Во многом это должно произойти за счет налаживания учета и контроля используемых ресурсов со стороны государства, включая органы местного самоуправления. Для данного варианта характерны следующие основные черты и тенденции развития:

- сохранение лидирующей роли традиционных отраслей и производственных комплексов экономики (нефтегазовая, рыбная, угольная, лесная);
- структурные преобразования в составе отраслей экономики, связанные с внедрением и переходом к новым производственным технологиям, использование современного импортного оборудования;
- создание в области новых отраслей: газохимической, металлургической и

Т.д.;

- повышение производительности труда и экономической эффективности за счет технического перевооружения и модернизации крупных предприятий в традиционных и связанных с ними отраслях;

- постепенное развитие и внедрение новых методов и форм межкорпоративных взаимодействий (аутсорсинг, франчайзинг, факторинг);

- темпы экономического роста на уровне среднероссийских (4–5% в год), причем, в ведущих отраслях экономики, при благоприятной внешнеэкономической конъюнктуре, возможны прорывы в повышении темпов до 6-10% в год;

- ключевыми точками развития выступают формирующиеся промышленные центры и узлы, такие как Углегорский, Невельский, Ильинский, Смирныховский, Курильский;

- постепенное преобразование товарной структуры производства, где все большую долю начинают занимать более технологичные продукты, основная масса которых будет производиться на основе развития различных форм международной и межрегиональной специализации и кооперации;

- значительное расширение областного рынка труда, которое потребует увеличения и качественного улучшения трудовых ресурсов Сахалинской области;

- усиление роли образования и науки в реализации целевых государственных программ по повышению качества непрерывного профессионального образования;

- необходимость принятия специальных миграционных программ.

Представленный сценарий не обеспечит кардинального повышения конкурентоспособности территории. Создание новых производств, приобретение современных технологий и оборудования лишь в определенной степени позволит сохранить темпы развития, близкие к среднероссийским, однако, не обеспечит качественного роста производительности труда и капитала. После завершения нефтегазовых проектов, к середине XXI века в области может произойти резкий спад промышленного производства, что вызовет снижение уровня жизни населения и его отток за пределы области.

Инновационный сценарий развития Сахалинской области: сценарий рассчитан на формирование в Сахалинской области экономики, основанной на знании и использовании постиндустриальных источников развития (квалифицированная мобильная рабочая сила, конкурентоспособные технологии и т.д.). Данный сценарий предполагает инвестирование в человеческий капитал, увеличение доли потребления в бюджете, территориальный маркетинг, формирование региональных брендов, приоритетное развитие сферы науки, образования и здравоохранения, формирование нового портфеля ресурсов, развитие и расширение сферы услуг.

Сценарий предполагает приток инвестиций в новые виды деятельности и качественный рост производительности труда и капитала. Именно данный сценарий приведет к существенному повышению конкурентоспособности региона и выходу на передовые позиции в России, обеспечит населению Сахалинской области достижение уровня жизни развитых индустриальных стран.

Исходя из сложившейся структуры экономики, в качестве приоритетных направлений целесообразно рассматривать создание конкурентоспособных терри-

ториальных кластеров как динамичной и внутренне конкурентной сети близко локализованных предприятий, встраивающихся в единую воспроизводственную цепочку (от добычи сырья до потребителя конечной продукции), в целях капитализации всей собственности.

В этом случае, возможно обеспечить оптимальное соотношение рынка труда и трудовых ресурсов Сахалинской области, стабилизацию системы расселения проживающего в ней населения, привлечение квалифицированных мигрантов из других регионов, обучение и подготовку кадров из числа собственного экономически активного населения. Для данного сценария характерны следующие основные черты и тенденции развития:

- углубление специализации экономики области в традиционно развитых отраслях, с целью производства высокотехнологичной продукции и продукции с высокой добавленной стоимостью;

- устойчивое превышение среднероссийских темпов экономического роста за счет наиболее полной реализации выгод приграничного со странами Азиатско-Тихоокеанского региона положения Сахалинской области и внутреннего потенциала (6-9% – в ВРП, 7-12% – в отдельных, наиболее инвестиционно-привлекательных секторах);

- активное развитие новых секторов экономики: туризма, транспортной логистики, производств, связанных с углубленной переработкой ресурсов и т.д.;

- создание и развитие деятельности сети локальных инновационно-производственных центров, ориентированных на создание новых продуктов, к которым будут привязываться образовательные и научные центры с технологическими и маркетинговыми исследованиями по полной цепочке «идея-технология-товар-услуга»;

- активизация всех видов внешнеэкономической деятельности: новые организационные технологии создают новую базу для развития промышленности, новой технологической специализации, вовлечения ее в международные корпоративные сети;

- выход крупных предприятий (в том числе, и в результате включения в состав международных корпоративных структур) на мировой финансовый рынок;

- создание новых рабочих мест, за счет привлечения высокотехнологических производств нового поколения на территорию Сахалинской области;

- регулирование рынка труда, за счет использования вахтового метода организации работ и привлечения квалифицированных мигрантов;

- стимулирование развития регионального потребительского рынка;

- развитие предприятий инновационной направленности, занявших свою «нишу» на российском и мировом товарных рынках.

Данный сценарий характеризуется значительным увеличением инвестиционной активности. На первых этапах основную роль играют крупные инвесторы, вкладывающие инвестиционные ресурсы в традиционные и связанные с ними отрасли. В последующие годы значительно возрастет роль некрупных инвесторов (например, инвестиции физических лиц в небольшие производства и в жилищный комплекс) и международных инвестиционных посредников. С приходом последних связаны возможности реализации крупных комплексных проектов, являющихся локомотивными для развития территорий.

Анализ сценариев развития экономики Сахалинской области показывает, что наиболее привлекательным является инновационный сценарий развития. Однако, понимая реальные механизмы реализации различных сценариев, которые требуют привлечения инвестиций при внедрении инновационных проектов развития отраслей экономики, наиболее оптимальным должен стать сценарий, сочетающий в себе сильные стороны всех, рассмотренных ранее сценариев. Такой сценарий получил название «базовый сценарий развития Сахалинской области».

Базовый сценарий развития Сахалинской области: этот вариант рассматривается как сценарий наиболее вероятного развития Сахалинской области. Он основан на сочетании принципов, подходов, механизмов и результатов двух из трех вышеописанных сценариев – инвестиционного и инновационного.

Сценарий предполагает, с одной стороны, обеспечение технологической модернизации уже существующих и действующих промышленных предприятий области, реализацию новых инвестиционных проектов, в том числе, создание новых производств и отраслей, с другой стороны, одновременную реализацию структурной и инновационной политики, направленную на формирование и использование постиндустриальных источников развития. Движение по инновационному, социально ориентированному пути развития означает превращение интеллекта, творческого потенциала человека в ведущий фактор экономического роста и повышение благосостояния.

Базовый сценарий реализуется по трем направлениям:

Направление 1. Поддержка и развитие традиционных видов производств и сфер специализации экономики Сахалинской области (нефтегазовый комплекс, добыча и переработка морепродуктов, угольная, лесная отрасли, сельское хозяйство, строительный комплекс и т.д.) с одновременным повышением их эффективности и конкурентоспособности. Их развитие будет обеспечиваться за счет технологической модернизации, применения новых научно-конструкторских разработок и информационных технологий, формирования и продвижения на внешние рынки брендов Сахалинских товаров и услуг, усиления маркетинговой составляющей.

Направление 2. Одновременно, в рамках вышеназванных традиционных секторов экономики области, будут формироваться предпосылки для перехода на этап инновационного развития. Повышение конкурентоспособности будет обеспечиваться за счет встраивания предприятий области, работающих в традиционных секторах экономики, в существующие и новые внешние цепочки создания добавленной стоимости с использованием методов договорной специализации, а также за счет генерации собственных цепочек создания добавочного продукта.

Направление 3. Результатом технологической модернизации существующих традиционных производств (направление 1), их встраивания во внешние цепочки создания добавленной стоимости и генерации собственных цепочек (направление 2) явится интенсивное развитие вспомогательных и поддерживающих производств и инфраструктуры, повышение инвестиционной привлекательности.

Это приведет к формированию «точек роста» в Сахалинской области, кото-

рые рассматриваются, как центры формирования территориально-производственных кластеров. В рамках формирующихся кластеров будет формироваться и современный инфраструктурный комплекс, значительную составляющую которого займут информационные услуги, научно-технологическое и образовательное обеспечение, инновационная инфраструктура (в виде сети инновационных фирм, инновационно-технологических площадок, научно-производственных объединений, консультационных фирм, венчурных, иных фондов сопровождения инвестиционной деятельности и др.).

Данный сценарий позволяет наиболее мягко изменить ориентацию региональной социально-экономической политики от технократического на гуманистическое направление, с приоритетом развития человеческого капитала и повышения социальной привлекательности Сахалинской области. В рамках данного сценария описан наиболее вероятный путь социально-экономического развития области, с учетом ее встраивания в систему международного разделения труда, вступления России в ВТО и необходимости повышения конкурентоспособности хозяйственного комплекса.

Международная специализация Сахалинской области изменится за счет увеличения ассортимента производимой продукции (услуг) и консолидации цепочек создания добавленной стоимости в традиционных секторах экономики с их внедрением в инновационные сектора.

Базовый сценарий развития области позволит достичь показателей, характеризующих выполнение основных задач и приоритетов Стратегии:

Миссией Сахалинской области в основание ее развития заложена жизненная стратегия, исходя из которой определена главная цель этого развития, заключающаяся в обеспечении высокого уровня благосостояния и стандартов качества жизни населения, соответствующего уровню наиболее развитых стран. Человеческий капитал становится главной ценностью общества и главным фактором социально-экономического развития – только конкурентоспособное население может создавать конкурентоспособные преимущества для экономики страны. Новые технологии, товары и услуги рождаются только там, где сформирован высокий потенциал работников, развитая социально-культурная среда жизни.

Человеческий потенциал формируется путем долгосрочных инвестиций в человека – на обеспечение условий для рождения и воспитания детей, образования, культуры, подготовки рабочей силы, на охрану, сохранение и восстановление здоровья, благоприятной экологической среды.

Инвестиции в человеческий капитал – это затраты, произведенные в социальной сфере, в целях будущего увеличения производительности труда и способствующие росту будущих доходов, как отдельных носителей капитала, так и общества в целом. Вложения в человеческий капитал являются наиболее рациональными. Чем раньше они делаются, тем быстрее начинают давать отдачу: формируется сбалансированная, гармоничная социо-культурная и экономическая среда, способствующая не только воспроизводству экономического потенциала, но и сохранению и развитию культурных ценностных ориентиров, цивилизационной идентичности населения, качественного человеческого потенциала.

Динамичное развитие и будущее области зависят от образования и здоровья людей, от их стремления к самосовершенствованию и рациональному использованию своих навыков и талантов, от мотивации граждан к инновационному поведению.

Для обеспечения достойной жизни, свободного развития человека и увеличения качественного трудового и инновационного потенциала, необходимо решить следующие задачи:

В области социального благополучия личности:

– обеспечение перехода области к инновационному сценарию развития, новому техно-производственному и социо-культурному укладу, способствующему расширенному воспроизводству населения, формированию, раскрытию и увеличению человеческого капитала, эффективному использованию кадрового потенциала;

– создание благоприятных условий для обеспечения населения качественными услугами, предоставляемыми учреждениями образования, здравоохранения, культуры, социального обеспечения, структурами муниципального и государственного управления;

– создание социокультурной инфраструктуры, способствующей решению жилищных проблем, условий для творчества, новаторства, самообразования и самореализации, развития и воспитания подрастающего поколения;

– обеспечение социальной, транспортной инфраструктурной привлекательности среды обитания, комфортности среды проживания и отдыха.

В области физического благополучия личности:

– создание условий для долгой, активной и здоровой жизни;

– строительство безопасной для жизни социальной и производственной инфраструктуры, соблюдение норм экологической и технической безопасности, профилактика заболеваний, обеспечение качественного, сбалансированного, научно обоснованного рациона питания.

В области материального благополучия личности:

– создание высокооплачиваемых, безопасных, требующих высокой квалификации рабочих мест, обеспечение социальных гарантий работникам, обеспечение возможности улучшения жилищных условий, повышения квалификации, получения качественного образования, доступности услуг сферы культуры, отдыха, профилактики здоровья.

В области психического общественного и личного благополучия:

– профилактика асоциального поведения, наркомании, алкоголизма, безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних, социальная помощь семье и детству;

– организация работы центров социальной профилактики, практических психологов и социальных работников.

В области гражданской, общественной и государственной защищенности:

– содействие предупреждению опасных природно-климатических, экологических, санитарно-эпидемиологических и техногенных воздействий;

– предупреждение криминальных посягательств на Конституционные права граждан, на жизнь, честь и достоинство личности, социальную справедливость, равноправие;

– предупреждение негативного информационного воздействия, международных конфликтов и терроризма, военных угроз, территориальных посягательств;

– переход области к социальному развитию должен не только удовлетворять социальные потребности настоящего поколения, но и не ставить под угрозу возможности будущих поколений удовлетворять свои потребности.

Работа по обеспечению высоких показателей качественного человеческого потенциала должна стать приоритетным направлением деятельности органов исполнительной власти области. Администрация Сахалинской области координирует деятельность всех органов исполнительной власти по реализации социальной политики, направленной на формирование главного ресурса системы инновационного развития области – качественного человеческого капитала. При этом будет ликвидирована ведомственная разобщенность отраслей социальной сферы, материальные и организационные ресурсы сконцентрированы на общих направлениях деятельности.

Для достижения ключевой цели Стратегии потребуется решение целого комплекса задач: от рождения человека до его старости. Проблемы рождаемости, материнства и детства, здоровья ребенка, воспитания, обучения, семьи, школы, профессионального образования, культуры, здорового образа жизни, физкультуры и спорта, трудовой деятельности, квалифицированной высокооплачиваемой работы, комфортного жилья, активного отдыха и творческого развития, создания достойных условий жизни людям старшего поколения, пенсионного обеспечения, социальной поддержки, воспитания у молодежи уважения к пожилым людям, ветеранам – вот далеко не полный круг вопросов, прямо влияющих на формирование человеческого капитала.

Литература:

1. Arendt, H. The origins of Totalitarianism. [Text] /H. Arendt. – New York: “A Harvest book”, 2008. – 527 p.
2. Popper, K. The Open Society and Its Enemies. [Text] /K. Popper. – Norfolk, Biddles Ltd, King’s Lynn, 2006. – 470 p.
3. Жихеревич В., Жунда Н., Русецкая О. Экономическая политика местных властей в реформируемой России .– //Вопросы экономики. – 2006. – № 7. – С. 94-107.
4. Иванов, О.П. Основные направления реформирования современной природно-ресурсной политики России. //Использование и охрана природных ресурсов в России. –2006. – № 3. – С. 40-45.
5. Исаев, В.Д. Человек в пространстве цивилизации и культуры. [Текст] – Луганск: Світлиця, 2003. – 188 с.
6. Кеннеди, П.К. Вступая в двадцать первый век: Пер. с англ./ Предисл. В. Согрина. [Текст] /П. Кеннеди. – М.: Издательство «Весь Мир», 1997. – 480 с.
7. Пайпс, Р. Русский консерватизм и его критики. Исследование политической культуры.[Текст] /Р. Пайпс. – М.; Новое издательство, 2008. – 252 с.
8. Проблемы человека в западной философии. [Переводы.] /Сост. и послесл. П. С. Гуревич. – М.: Прогресс, 1988. – 522 с.