

Канат Алин

ПОНЯТИЕ И СОДЕРЖАНИЕ ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА МЕСТНОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье проанализированы понятие и содержание экономического механизма местного государственного управления. Проведен критический обзор научных подходов к определению экономического механизма местного государственного управления. Раскрыта теория экономических механизмов Л. Гурвица, Р. Майерсона и Э. Маскина, на ее основе дано авторское определение экономического механизма местного государственного управления.

Ключевые слова: экономический механизм, местное государственное управление, организационно-экономический механизм, децентрализованные рыночные механизмы.
Форм. 1. Лит. 19.

Канат Алин

ПОНЯТТЯ І ЗМІСТ ЕКОНОМІЧНОГО МЕХАНІЗМУ МІСЦЕВОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті проаналізовано поняття і зміст економічного механізму місцевого державного управління. Проведено критичний огляд наукових підходів до визначення економічного механізму місцевого державного управління. Розкрито теорію економічних механізмів Л. Гурвіца, Р. Майерсона і Е. Маськіна, на її основі надано авторське визначення економічного механізму місцевого державного управління.

Ключові слова: економічний механізм, місцеве державне управління, локальну територію, організаційно-економічний механізм децентралізовані ринкові механізми.

Kanat Alin¹

THE NOTION AND THE CONTENTS OF THE MECHANISM OF LOCAL PUBLIC ADMINISTRATION

The article analyzes the notion and the contents of the economic mechanism for local public administration. A critical overview is performed regarding the scientific approaches to definition of the economic mechanism of the local public administration. The theory of economic mechanisms by L. Hurwitz, R. Maerson and E. Maskin is described, and on its grounds an author's definition for economic mechanism of local public administration is presented.

Keywords: economic mechanism; local public administration; local territories; organizational economic mechanism; decentralised market mechanisms.

Постановка проблемы. Социально-экономическое положение малых административно-территориальных единиц Казахстана вызывает необходимость принципиально нового управления экономическими основами местного государственного управления, пересмотра организационных отношений местных органов власти и хозяйствующих субъектов. Менеджмент и экономическая политика, ориентированная на развитие, — это актуальные направления в местном государственном управлении.

Проблемной остается организационно-экономическая составляющая отношений между местной и центральной властями, она остается зоной «кон-

¹ PhD Candidate, Academy of Public Management under President of the Republic of Kazakhstan, Astana, Republic of Kazakhstan.

куренции интересов», порождая дисфункции в координации и разграничении полномочий и ресурсов.

Организация эффективного функционирования местной власти подразумевает наличие определенного механизма распределения и реализации властных полномочий государства по руководству, организации и целенаправленному государственно-властному воздействию (в том числе преобразовательному) на местное общество и все его подсистемы. Именно действенный механизм позволяет местному государственному управлению эффективно управлять делами местной территории.

Таким образом, тема экономического механизма местного государственного управления является актуальной для Казахстана и требует научного исследования.

Анализ последних исследований и публикаций. Теме исследования посвящены работы таких ученых, как Ф. Аралбаева [1], Л. Гурвиц [13–15], Г. Демсец [12], С. Измалков [2], Е. Миннеханова [6], К. Сармантаев [9], К. Сонин [2], М. Юдкевич [2] и других.

Нерешенные части общей проблемы и цель исследования. В современной экономической теории нет единого подхода к понятию «экономический механизм местного государственного управления». Наблюдаются различные подходы казахстанских и российских экономистов к определению понятия «экономический механизм». В зарубежной экономической литературе термин «экономический механизм» употребляется, однако определения сущности и понятия экономического механизма авторы не касаются. На основе теории экономических механизмов в работе будет сделана попытка дать авторское определение экономического механизма местного государственного управления как института.

Основные результаты исследования. Применительно к муниципальному управлению экономический механизм трактуется как составная часть хозяйственного механизма. Он определяется как совокупность подсистем (составных частей), обеспечивающих его функционирование. Так, Т.П. Магай отмечает, что в состав экономического механизма входят следующие элементы: планирование и прогнозирование, организация общественного производства, экономическое стимулирование, ценообразование, финансово-кредитный механизм [4]. С. Исупова определяет категорию экономического механизма как целостную систему в виде двух взаимодействующих подсистем – функциональной и обеспечивающей [3]. В состав функциональных подсистем она включает: планирование, стимулирование и ответственность, обеспечение условий для конкуренции. Эти подсистемы действительно являются функциональными. Но далее в их состав включается научно-технический прогресс, управление качеством процессов, рациональное использование ресурсов, охрана окружающей среды, что является целями. В состав обеспечивающих подсистем включено финансирование. В таком подходе переплелись цели, функции и их обеспечение.

Более четкую схему функционирования экономического механизма предлагает Е.В. Миннеханова [6], которая видит ее в составе целевых, функциональных подсистем и подсистем обеспечения. Но если целевые подсистеме-

мы для того периода ею определены более четко, то состав функциональных и обеспечивающих подсистем нуждаются в пересмотре и уточнении. В состав функциональных подсистем Е.В. Миннеханова включает планирование, оценку результатов, стимулирование, конкурентное соревнование. Такая функция, как оценка результатов, по своему назначению относится к обеспечивающим подсистемам. В то же время в ее предложениях отсутствуют такие функции, отражающие экономические методы управления, как прогнозирование, регулирование, система оплаты труда, ценообразование, анализ и учет. В составе обеспечивающих функций нет системы хозяйственного расчета во внутренних экономических отношениях. Отсутствуют подсистемы правового и информационного обеспечения. В предлагаемой Е.В. Миннехановой [6] схеме построения экономического механизма отсутствуют экономические рычаги, которые, по мнению Б.А. Райзберга, Л.Ш. Лозовского и Е.Б. Стародубцевой, представляют неотъемлемую часть хозяйственного механизма и используются в качестве инструментариев воздействия на экономические процессы на уровне предприятий [8]. В качестве таких рычагов можно назвать цены, тарифы, процентные ставки, экономическое стимулирование, льготы, санкции. Но, тем не менее, исследуемый подход к построению экономического механизма предприятия ценен тем, что этот механизм в принципе строится как целостная система на базе целевых, функциональных подсистем и подсистем обеспечения.

Существуют и другие подходы к определению понятия экономической механизм, к структуре его построения. Так, Ф.З. Аралбаева представляет эту категорию как совокупность элементов: управления, нормирования и учета результатов и затрат, хозяйственной ответственности и материального поощрения; организационного, ресурсного и информационного обеспечения [1]. Определение неконкретное, в формулировке присутствуют такие функции, как управление, организация, отсутствует система целей. Некоторые экономисты вводят такую категорию, как организационно-экономический механизм. Так, К. Сармантаев организационно-экономический механизм определяет как систему формирования целей и стимулов, что позволяет преобразовать в процессе направленной деятельности движение потребностей членов общества в движение средств производства и его конечных результатов, направленных на удовлетворение спроса потребителей [9]. Из предложенного определения следует, что организационно-экономический механизм – это формирование системы целей и стимулов, но тогда исключаются функции и обеспечивающие подсистемы.

Различные подходы отечественных экономистов к определению понятия категории «экономический механизм» можно объединить следующим образом:

- экономический механизм – совокупность экономических методов, способов, форм, инструментов, рычагов воздействия на экономические отношения и процессы;

- структура экономического механизма представляет собой функционально-целевую схему взаимодействия функциональных подсистем, подсистем обеспечения и экономических рычагов, комплекс которых направлен на обеспечение достижения целей организации.

Следует отметить, что в зарубежной экономической литературе термин «экономический механизм» зачастую употребляется в заглавиях разделов, в состав которых входят подразделы по экономической стратегии, издержкам производства, формированию цен, инновационной, инвестиционной, природоохранной деятельности и т.п. Но определения сущности и понятия экономического механизма авторы не касаются [5; 12; 16].

В экономических словарях определения экономического механизма также носят абстрактный характер и перекликаются со структурой. В словаре под редакцией А.И. Архипова экономический механизм представляет собой внутреннее устройство какого-либо аппарата, приводящее к достижению нужного экономического эффекта [11]. В словаре под редакцией А.Н. Азрилияна экономический механизм представлен как специфическая совокупность элементов, состояний и процессов, расположенных в данной последовательности, находящихся в определенных связях, отношениях и определяющих порядок какого-либо вида деятельности [10]. В словаре И.П. Николаевой экономический механизм определяется как большая и сложная система, предназначенная для осуществления ориентированной, направленной деятельности отдельных субъектов и других экономических агентов и организаций на достижение общих для всех целей [7]. Как видно, все определения достаточно абстрактные и могут подойти и к определению слова «механизм» без акцента на «экономический».

В связи с возникшей теоретической проблемой следует обратиться к теории экономических механизмов американских экономистов Л. Гурвица [13–15], Р. Майерсона [18] и Э. Маскина [17], заслужившей Нобелевскую премию в 2007 году. В рамках этой теории осмыслена следующая задача, волновавшая теоретиков экономистов долгое время. Механизм может быть разработан только тогда, когда известно, что хотелось бы получить при определенных обстоятельствах. Однако сами обстоятельства неизвестны, именно поэтому разработка механизмов – это подраздел экономической теории информации. Добросовестное создание механизма в таком случае направлено на единые правила игры на все случаи жизни. Эта кажущаяся совершенно абстрактной постановка вопроса привела не только к смене парадигмы в микроэкономике – от общего равновесия интерес сместился к частичному, но и в более прикладных областях экономической науки, например, в корпоративном управлении.

Сама концепция экономического механизма была разработана собственно Л. Гурвицем. «Наша задача – облегчить коммуникацию, интегрировав институциональные феномены в модели, которые были построены для изучения экономик, систем голосования и организаций. Прежде всего, нас интересуют экономические институты, однако некоторые аспекты модели являются достаточно общими, и их можно применить также к анализу политических и иных социальных институтов. В самом деле, эти неэкономические аспекты не могут быть оставлены без внимания, поскольку создание, имплементация и система принуждения к соблюдению правил являются основными элементами модели. Нашей отправной точкой станет теория экономических механизмов» [13].

Теория экономического механизма является на сегодня центральной в микроэкономике, поэтому может показаться, что она не применима для исследования местного государственного управления. Но менее известным фактом является то, что теория экономических механизмов Л. Гурвица интегрирована им в институциональную теорию, а местное государственное управление является одним из институтов общества.

Идея Л. Гурвица заключается в том, чтобы формализовать понятие института на основе понятия экономического механизма. Экономический механизм, по Л. Гурвицу, задает множество выборов экономических субъектов и связанные с каждым из этих выборов результаты. В этом смысле механизм задает систему стимулов и близок тем самым к понятию экономического института, который тоже за счет создания правил структурирует выигрыши от тех или иных стратегий, выстраивая систему стимулов. Тем не менее, такое отождествление было бы слишком жестким. Действительно, на его основе неизбежен вывод о том, что институциональные рамки однозначно задают поведение экономических субъектов. В то же время на практике это не так.

Рассмотрим один из таких примеров (его приводит сам Л. Гурвиц, заимствуя из работы Дж. Стиглица [19]). Как может формироваться вознаграждение человека, нанятого для возделывания чужой земли?

Представим такое вознаграждение r в виде формулы:

$$r = ay + b, \quad (1)$$

где y – выпуск работника; a , b – некоторые константы.

Тогда при $0 < a < 1$, $b = 0$ следует говорить об издольщине, при $b > 0$, $a = 0$ – о выплатах зарплаты, при $b < 0$, $a = 1$ – о ренте. При этом каждая институциональная альтернатива (издольщина, зарплата и рента) описывается не одной точкой конкретных значений (a, b) , а целым набором таковых, каждый из которых представляет собой конкретный экономический механизм. В этом смысле об институте целесообразно говорить скорее как о семействе экономических механизмов, нежели как об определенном механизме.

Формализованное определение института Л. Гурвиц впервые дает в своей статье «Институты как семейства игровых форм» [15], говоря об институтах как о равновесиях в определенных играх, которые структурируют правила поведения субъектов, их стратегии и выигрыши.

Множественность равновесий в модельной игре соответствует множественности параметров институтов, которые могут формироваться в обществе для решения тех или иных проблем. И выбор определенного института может обуславливаться не только характеристиками системы, но и совокупностью случайных событий, определяющих выбор. Именно эта идея – идея эволюционного выбора обществом той или иной институциональной альтернативы – лежит в основе сравнительного институционального анализа.

Р. Майерсон в своей лекции «Фундаментальная теория институтов», прочитанной в честь Л. Гурвица на заседании Эконометрического сообщества в Университете Миннесоты [18] в июне 2006 г., подробно останавливается на предложенной Л. Гурвицем концепции института, также обращаясь к этой формализации. Он замечает, что когда обсуждается проблема возникновения

и закрепления институтов, их необходимо рассматривать в более широком контексте, нежели правила определенной игры, задаваемые этим институтом.

В силу того, что потенциальных групп правил может быть много, возникает координационная игра, в основе которой – проблема выбора из множества потенциальных равновесий. Исход в этой координационной игре зависит от культуры и традиций.

Заслуга Л. Гурвица состоит в демонстрации необходимости формального моделирования передачи информации в экономических процессах (например, на вальрасовских рынках), системах (социализма, капитализма) и в рамках разных задач (производство общественных благ), требующих агрегирования информации индивидуальных субъектов.

Теория, которую он предложил, удобно накладывается и на проблему централизованного (схожего с плановым рынком) и децентрализованного (схожего со свободным рынком) государственного управления, тогда как производимое общественное благо суть государственная услуга или эффективное управленческое решение.

Л. Гурвиц предложил исследовать децентрализованные рыночные механизмы для того, чтобы понять, как и почему реальные рынки собирают и передают информацию, чтобы можно было создавать специальные механизмы решения конкретных проблем [14]. Выгода формального анализа взаимоотношений субъектов при наличии асимметричной информации служит отправной точкой во многих областях современной экономической теории.

Более строгая формулировка, предложенная Л. Гурвицем, определяет механизм как взаимодействие между субъектами и центром, состоящее из трех стадий: каждый субъект в частном порядке посылает центру сообщение m_i ; центр, получив все сообщения, вычисляет предполагаемый результат: $Y = f(m_1, \dots, m_n)$; центр объявляет результат Y и, по необходимости, претворяет его в жизнь.

Например, местные власти от каждой своей территории в частном порядке сообщают центральной государственной власти: а) что они могут предложить; б) в чем они нуждаются. Центр из полученных сообщений выводит в процессе анализа конечный результат по действиям, необходимым для разрешения а) и б) не по принципу «решить сверху», а по функции «скоординировать между участниками». То есть рассматриваются все варианты сопоставления сообщений, чтобы местные власти могли помочь друг другу (некий взгляд сверху, а не действие). В данном случае центральная власть не является ни «плановым диктатором» (который вмешивается во все местные дела и управляет всем), ни «спящим контролером» (который активизируется только в случае поступившей жалобы и проводит разбирательство только по ее поводу), а выступает в роли координатора, который в силу постоянных сообщений всегда в курсе дел на местах. Решение центральной власти при таком подходе выгодно всем участникам, поэтому нет необходимости проводить это решение административно-командным методом.

Таким образом, для местной государственной власти объектом управления выступает местная территория, а для центральной государственной – местные территории в их совокупности (во взаимодействии).

Асимметричная (или неполная) информация играет в экономике важнейшую роль. При полной информации эффективное распределение ресурсов возможно, а при неполной – проблематично или невозможно. Именно поэтому местное государственное управление эффективно там, где заложена гласность.

Согласно позитивной теореме Э. Маскина, при наличии 3 человек любое монотонное социальное правило, которое к тому же не подвержено действию вето (*no veto power*), достижимо. Социальное правило не подвержено вето, если любая альтернатива, которую все, возможно кроме одного человека, считают для себя наилучшей, обязана принадлежать множеству выбора [17].

Выводы. Основываясь на постулатах теории экономических механизмов, представленной выше, была сделана попытка дать авторское определение экономического механизма местного государственного управления как института. При этом учитывалось, что желаемая социальная функция такого института – эффективное социально-экономическое развитие местной территории, которое отражается в удовлетворенности населения местной территории состоянием дел и видением перспектив.

Таким образом, экономический механизм местного государственного управления представляет собой возможный набор альтернатив взаимодействия в системе субъектов «граждане-муниципалитеты-государственный центр», разработанный при ориентации на рациональность поведения субъектов в сложившихся традициях и культуре и действующий в условиях гласности, что приводит к эффективному социально-экономическому развитию местной территории.

1. *Аралбаева Ф.З.* Механизм управления социально-экономическим развитием территориально-хозяйственных подсистем в региональной экономике: Дисс... докт. экон. наук: 08.00.05. – Оренбург, 2008. – 335 с.

2. *Измалков С., Сонин К., Юдкевич М.* Нобелевская премия за теорию экономических механизмов // Вопросы экономики. – 2008. – №1. – С. 4–26.

3. *Исупова С.* Механизм реализации муниципальной экономической политики // Содействие развитию экономики на муниципальном уровне / Под ред. Х. Берра и С. Исуповой. – Серия: Муниципальное управление. – Вып. 5. – М., 2007. – С. 29–32.

4. *Магай Т.П.* Управление региональной социально-экономической системой: стратегия и механизмы: Дисс... канд. экон. наук: 08.00.05. – Караганда, 2010. – 139 с.

5. *Масгрейв Р.А., Масгрейв П.Б.* Государственные финансы: теория и практика / Пер. с 5-го англ. изд. 1989. – М.: Бизнес Атлас, 2009. – 716 с.

6. *Миннеханова Е.В.* Теоретико-методологические основы формирования организационно-экономического механизма взаимодействия пространственно-локализованных экономических систем в регионе // Российское предпринимательство. – 2011. – №7, Вып. 2. – С. 155–159.

7. *Николаева И.П.* Экономический словарь. – М.: Проспект, 2011. – 160 с.

8. *Райзберг Б.А., Лозовский Л.Ш., Стародубцева Е.Б.* Современный экономический словарь. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 495 с.

9. *Сармантаев К.* Организационно-экономический механизм эффективного развития сельских территорий (на материалах Карагандинской области): Дисс... канд. экон. наук: 08.00.05. – Алматы, 2010. – 145 с.

10. Экономический словарь / Авт. и сост.: А.Н. Азрилиян, О.М. Азрилиян, Е.В. Калашникова, О.В. Квардакова; Под ред. А.Н. Азрилияна. – 2-е изд. – М.: Ин-т новой экономики, 2008. – 1152 с.

11. Экономический словарь / Е. Г. Багудина и др.; Под ред. А.И. Архипова. – М.: Проспект, 2009. – 624 с.

12. *Demsetz, H.* (1995). Economic mechanism of organization of state power. *The Economist*, December 20: 62.

13. *Hurwicz, L.* (1960). Optimality and informational efficiency in resource allocation processes. In: *Mathematical Methods in the Social Sciences* (P. 39). K.J. Arrow, S. Karlin, P. Suppes (eds.). Stanford: Stanford University Press.

14. *Hurwicz, L.* (1993). Toward a Framework for Analyzing Institutions and Institutional Change. In: *Markets and Democracy* (P. 51). S. Bowles, H. Gintis, B. Gustafsson (eds.). Cambridge: Cambridge University Press.

15. *Hurwicz, L.* (1996). Institutions as families of game forms. *The Japanese Economic Review*, 47(1): 113–132.

16. *Jorgenson, D.W.* (1998). Economic control device states. *Journal of Economic Perspectives*, January 8: 41.

17. *Maskin, E.* (1999). Nash equilibrium and welfare optimality. *Review of Economic Studies*, 66(1): 29.

18. *Myerson, R.* (2007). Fundamental theory of institutions: a lecture in honor of Leo Hurwicz // home.uchicago.edu.

19. *Stiglitz, J.* (1974). Incentives and Risk Sharing in Sharecropping. *Review of Economic Studies*, 41(2): 219–255.

Стаття надійшла до редакції 8.11.2012.