

А.С. Новоселов, А.В. Фалеев

РЕГИОНАЛЬНОЕ И МУНИЦИПАЛЬНОЕ УПРАВЛЕНИЕ В УСЛОВИЯХ РАЗВИТИЯ ЦИФРОВОЙ ЭКОНОМИКИ И ИНФОРМАЦИОННОГО ОБЩЕСТВА

В статье исследованы современные проблемы управления социально-экономическим развитием регионов в условиях становления цифровой экономики. Предложены новые методологические подходы к региональному и муниципальному управлению, включающие развитие идеи стратегического подхода к управлению, разработку элементов нового механизма управления на основе цифровых технологий, реализацию эффективных методов государственного регулирования региональной экономики, формирование региональной информационной инфраструктуры, комплексное решение социально-экономических проблем регионов.

Показано, что региональный и муниципальный уровни управления недостаточно подготовлены к переходу к новым формам развития цифровой экономики и информационного общества. Обобщение опыта практической деятельности региональных и муниципальных органов власти, оценка эффективности управления и процедур стратегического планирования позволяют предложить направления совершенствования регионального и муниципального управления, обеспечивающие повышение его эффективности, усиление инновационной направленности управления на основе цифровых технологий, укрепление взаимодействия государственных и рыночных институтов в регионах.

Ключевые слова: регион; муниципальное образование; управление; институциональная структура; стратегическое планирование; цифровая экономика; информационная инфраструктура; эффективность управления

Для цитирования: Новоселов А.С., Фалеев А.В. Региональное и муниципальное управление в условиях развития цифровой экономики и информационного общества // Регион: экономика и социология. – 2022. – № 2 (114). – С. 256–275. DOI: 10.15372/REG20220211.

Значительная дифференциация в уровне социально-экономического развития регионов столь очевидна, что не замечать эту проблему и не уделять ей внимания в системе государственного управления становится все более недальновидным. Пространственные различия подрывают идею единого социально-экономического пространства страны и создают реальную угрозу национальной безопасности. Было бы наивным полагать, что эти проблемы могут решаться с помощью только рыночных механизмов. Рациональное пространственное развитие страны как фактор национальной безопасности является непосредственной функцией государственного управления. Решение проблем пространственного развития страны и устранения неоправданных диспропорций и противоречий в социально-экономическом развитии ее регионов и муниципальных образований требует более активного и действенного, по сравнению с типичной мировой практикой, стратегического планирования и управления с учетом становления цифровой экономики и информационного общества. Необходимость усиления роли стратегического планирования и управления в решении экономических и социальных задач развития регионов страны обусловливается также ужесточением экономических и политических антироссийских санкций [6–8].

Проблема цифровизации регионального и муниципального управления в наши дни особенно актуальна. Пандемия, начавшаяся в 2020 г. и продолжающаяся по сей день, делает эту проблему еще более насущной, поскольку большая часть экономической жизни переводится в онлайн-формат. Во многих странах предпринимаются попытки ввести цифровые сервисы и увеличить их количество в области государственного управления и взаимодействия граждан с органами власти. Сфера регионального и муниципального управления не является исключением, так как предполагается, что цифровизация управленческих процессов позволит сократить расходы на содержа-

ние аппарата и направить денежные средства на другие нужды, а также повысить эффективность деятельности органов управления. Цифровые технологии уменьшают субъективизм и снижают опасность манипулирования данными при оценке эффективности реализации государственной политики, а также сокращают временной лаг между окончанием отчетного периода и появлением необходимой информации, что положительно сказывается на имплементации концепции управления по результатам [4; 10; 16].

В этих условиях значительно возрастает актуальность исследования проблем стратегического регионального и муниципального управления и обоснования его направлений с учетом развития цифровой экономики и информационного общества. Это проявляется в повышении интереса к изучению проблем теории и практики стратегического планирования и управления на уровне регионов и муниципальных образований, к поиску путей повышения эффективности и действенности государственного и муниципального управления, а также в научном обосновании принимаемых нормативных актов, касающихся структур и механизмов стратегического управления в условиях развития цифровой экономики и информационного общества [1; 12; 13].

Социально-экономическое благополучие любого региона во многом зависит от наличия двух факторов – ресурсов и эффективной системы государственного и муниципального управления, и трудно сказать, какой из факторов более значим. Ресурсы обладают таким свойством, как ограниченность, что вызывает объективные противоречия между интересами различных общественно-экономических структур в процессе их потребления. Но чем выше уровень развития системы государственного и муниципального управления, основанной на широком использовании современных информационных технологий, тем в большей степени обеспечивается баланс интересов взаимодействующих структур, тем выше социальная стабильность общества и тем более благоприятны условия для роста региональной экономики.

Анализ процессов социально-экономического реформирования в Российской Федерации показывает, что региональный и муници-

пальный уровни управления недостаточно подготовлены к переходу к новым формам развития цифровой экономики и информационного общества. Это связано не только с недостатком бюджетных средств, отставанием в развитии информационно-вычислительной техники, нехваткой высококвалифицированных специалистов, но и с противоречиями между законодательной основой и финансово-экономическим положением регионов и муниципальных образований в сложившейся системе управления, с отсутствием полноценной системы стратегического регионального планирования, объективно отражающей интересы и функции регионального звена системы управления, а также с недостаточными результативностью и эффективностью управления в целом. В настоящее время начинает осознаваться значимость цифровизации системы управления как определяющего фактора результативности социально-экономического развития России и ее регионов. Но судя по отсутствию реальных результатов и необъяснимой консервативности российской системы управления, это осознание присутствует пока далеко не у всех организационных структур, принимающих управленческие решения [2; 3].

Сравнительная оценка подходов к исследованию проблем регионального и муниципального управления в условиях развития цифровой экономики и информационного общества в стране и за рубежом показала следующее: 1) основные элементы институциональной системы регионов изучены недостаточно, особенно с точки зрения готовности к переходу к цифровой модели регионального управления; 2) системно не проанализированы полномочия органов власти иерархической системы территориального управления; 3) не обоснованы экономические, социальные и финансовые нормативы, которые должны выполнять функции финансово-экономических инструментов, обеспечивающих достижение целей и выполнение задач комплексного социально-экономического развития; 4) в исследованиях отдельных звеньев механизма управления экономикой региона отсутствуют системность и программно-целевой подход, необходимые для перехода на цифровую модель регионального и муниципального управления. В экономической литературе отсутствует целостная научно обоснованная концепция регионального и муниципального

управления в условиях развития цифровой экономики и информационного общества (прежде всего это касается слабой проработанности механизмов функционирования системы) [5; 16–19].

В связи с этим цель настоящего исследования состоит в том, чтобы на основе анализа закономерностей формирования системы управления экономикой регионов и особенностей развития и преобразования отечественной и мировой экономики разработать концепцию стратегического управления региональным и муниципальным развитием в условиях становления цифровой экономики и информационного общества, предполагающую модернизацию институциональной системы управления. Методологической базой управления экономикой региона является теория регионального воспроизводства, позволяющая объективно обосновать распределение полномочий между различными уровнями территориальной системы: федеральным, региональным и муниципальным [15]. В обобщенной форме функции управления региональных органов власти можно представить как создание системы, эффективно использующей конкурентные преимущества и ресурсный потенциал региона.

АНАЛИЗ СОВРЕМЕННЫХ ПРОБЛЕМ РЕГИОНАЛЬНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Как уже неоднократно отмечалось, конкурентоспособность региона определяется многими факторами, включая природные, трудовые, финансовые ресурсы, климатические условия, инфраструктуру, уровень инновационно-технологического развития. Но не просто наличие ресурсов, а именно эффективная институциональная система управления создает благоприятную среду, позволяющую реализовать имеющийся потенциал региональной экономики и ее конкурентные преимущества.

В числе проблем, препятствующих развитию эффективной институциональной системы регионального и муниципального управления, обычно упоминаются широко известные и лежащие на поверхности: неразвитость информационно-коммуникационной инфраструктуры, недостаток финансовых ресурсов, нехватка высококвалифицированных кадров, неполноценность системы местного само-

управления. В то же время, к сожалению, не указываются глубинные, фундаментальные проблемы, без решения которых не могут быть решены и названные выше. К фундаментальным проблемам относятся, в частности, приоритет отраслевого подхода в государственном управлении и нерешенность вопроса сочетания отраслевых и территориальных интересов, препятствующие комплексному использованию ресурсного потенциала и реализации конкурентных преимуществ территорий [9; 15].

Анализ полномочий и функций управления исполнительных органов государственной власти еще раз подтверждает преобладание отраслевых принципов в практике управления социально-экономическим развитием региона. В процессе анализа полномочий исполнительных органов государственной власти Новосибирской области, который был проведен в рамках исследования, выполненного сотрудниками ИЭОПП СО РАН*, не удалось выявить очевидные признаки, свидетельствующие о том, что действующая система управления нацелена на комплексное, рациональное и эффективное использование ресурсов территории, в том числе на эффективное использование земельных и природных ресурсов, на формирование территориальных кластеров. Исследование показало, что рациональное сочетание отраслевого и территориального подходов в управлении социально-экономическим развитием области, в использовании региональных ресурсов является необходимым условием для обеспечения комплексного использования ресурсного потенциала территории, эффективного развития экономики и благополучия населения. Это подтверждается положительным мировым опытом взаимодействия институтов отраслевого и территориального управления. Многие проблемы экономического и социального развития регионов вызваны недостаточным учетом пространственного фактора в управлении, слабостью территориального планирования и управления, отсутствием специальных органов и механизмов управления пространственным разви-

* См.: Новоселов А.С., Маршалова А.С., Ждан Г.В. Методологические проблемы и организационная структура управления пространственным развитием регионов // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2017. – № 1-1 (49). – С. 67–80.

тием, т.е. отсутствием того, что в совокупности должно составлять институциональную систему управления социально-экономическим развитием региона.

Можно утверждать, что в системе регионального управления отсутствует реальная пространственно определенная информация об экономической и социальной ситуации в каждом конкретном поселении, муниципальном образовании, о финансовом положении хозяйствующих субъектов, о пространственной структуре расселения, о территориальной доступности социальных и коммунальных услуг, их качестве и условиях их оказания. На муниципальном уровне отсутствует информация об объеме и структуре налоговых и неналоговых доходов, собираемых на территории. В таких условиях существенно затрудняется использование современных цифровых технологий в региональном и муниципальном управлении.

В условиях приоритета отраслевого управления в системе исполнительных органов управления субъекта РФ отсутствуют институциональные структуры, отвечающие за качество жизни в конкретном поселении. Это бремя ответственности несут органы управления на местах, муниципалитеты на уровне поселений, в которые жители обращаются по всем жизненно важным вопросам. В настоящее время существует разрыв между мерой ответственности органов власти на местах и ресурсами, которыми они располагают для решения всех жизненно важных проблем. Такой перекос в сторону отраслевого подхода в управлении и расходовании бюджетных средств неизбежно ведет к недооценке пространственного фактора в издержках и снижению эффективности использования средств.

Отраслевому подходу в системе управления и распоряжения общественными ресурсами необходим весомый противовес в виде системы комплексного управления региональным развитием, развитием муниципальных образований субъекта РФ и их объединений. Распоряжение бюджетными средствами и другими общественными ресурсами субъекта РФ должно регулироваться двумя органами: отраслевым министерством и органом власти, ответственным за рациональное пространственное развитие, включая развитие муниципальных образований.

Недоучет территориальных особенностей экономического и социального развития, пространственной локализации ресурсов и системы расселения порождает ряд проблем. Их решение видится в комплексном подходе к социально-экономическому развитию территории. Ставка на поддержку локомотивных проектов, сделанная в рамках реализации национальных проектов, в том числе в сфере АПК, обострила проблему кадров во многих регионах как для реализации самих проектов, так и в социальной сфере, проблему нехватки мощностей инженерной инфраструктуры, проблему значительных различий в условиях и качестве жизни населения. Проведенные исследования показали, что только комплексный подход к развитию экономики муниципальных образований, ориентация на формирование территориальных кластеров с учетом ресурсной базы, системы расселения, локализации хозяйств, объектов инфраструктуры позволят системно и поэтапно решать весь спектр обозначенных проблем.

Необходима структуризация институциональных элементов нового механизма управления региональной и муниципальной экономикой, включающих методы анализа процессов социально-экономического развития региона, оценку конкурентных позиций в целях совершенствования регионального и муниципального управления, прогнозирование социально-экономических процессов в регионах различного типа, информационное обеспечение и систему показателей для комплексного исследования социально-экономических процессов региона, организационные структуры управления экономикой регионов и муниципальных образований.

Одной из основных проблем управления на региональном уровне является отсутствие четкой системы институтов государственного регулирования. Поэтому сегодня главной задачей в сфере управления экономикой региона становится объединение имеющихся отдельных элементов в единую систему управления. Отсутствие целостной институциональной системы управления экономикой региона приводит ко многим негативным последствиям, связанным с нарушением нормального воспроизводства материальных и финансовых ресурсов в регионе, и не позволяет обеспечить комплексное социально-экономическое развитие региона.

На основе проведенного анализа было выявлено, что несмотря на наличие действующих управляющих и регулирующих организационных структур на уровне субъектов Федерации, декларируемые цели и приоритеты, включающие модернизацию экономики, развитие инновационных секторов, импортозамещение, цифровизацию управления, остаются недостижимыми из-за отсутствия адекватной институциональной системы управления, обеспечивающей реализацию разрабатываемых стратегий, программ, дорожных карт, которые оказываются безадресными и не обеспеченными соответствующей «проводной сетью».

В связи с этим можно сделать вывод о целесообразности формирования новых институциональных структур – органов управления, ответственных за реализацию пространственной политики, инвестиционной политики, развитие территориальных кластеров, реализацию градостроительной политики и пространственное развитие. Основной задачей новых институциональных структур – органов управления пространственным развитием должна стать организация взаимодействия исполнительных органов государственной власти и местного самоуправления по всем вопросам развития экономического потенциала территории во всех сферах деятельности, по вопросам формирования территориальных социально-экономических кластеров, оптимизации системы расселения и организации предоставления комплекса социальных и инфраструктурных услуг.

В сфере управления пространственным развитием в разрезе муниципальных образований недостает некоторых ключевых звеньев. В частности, отсутствует система информационного обеспечения процессов управления по вопросам экономического и социального развития подведомственной территории, основанная на использовании современных цифровых технологий. Не владея полной и достоверной информацией о собираемых на территории налогах и сборах, муниципалитеты не имеют стимулов для увеличения налоговой базы территории, а потому у них нет и заинтересованности в том, чтобы влиять на эти процессы. Необходимы правила и нормативы, по которым дополнительно собранные налоговые и неналоговые доходы будут оставаться в местном бюджете, но эффект от закрепления дополнительных доходов за местным бюджетом может быть стимулом только тогда, когда собственные налоговые и неналоговые доходы

составляют весомую часть местного бюджета – не менее 50%, а не 10–20%, как у большинства муниципалитетов.

Структура предлагаемой информационной системы должна включать

- совокупность целевых показателей качества жизни, доступности, качества и условий (степени благоустройства общественных зданий и сооружений, степени их износа) предоставления государственных и муниципальных услуг, условий ведения бизнеса;
- информацию о собранных налогах и сборах, включая налоги и сборы от вертикально интегрированных организаций, имеющих обособленные подразделения на территории муниципальных образований;
- информацию о государственном и муниципальном имуществе с полной их характеристикой и оценкой остаточной стоимости, о земельном фонде (кадастровой оценке земли) на электронных носителях в действующей географической информационной системе.

Возложить такие затраты на муниципальные органы власти при современной системе формирования и распределения налоговых и неналоговых доходов нереально. У муниципалитетов нет таких средств, а задачи по формированию информационных систем практически одинаковые у всех муниципальных образований.

Для повышения эффективности управленческих решений, направленных на создание благоприятных условий для развития предпринимательства в регионах, необходима реализация следующих мер. Предлагается сформировать при исполнительных органах государственной власти, ответственных за пространственное развитие субъекта РФ, совещательные органы из представителей муниципалитетов, бизнес-сообщества и общественных деятелей, проживающих в поселениях, входящих в состав подрайонов, городских агломераций. Для усиления инвестиционной активности городских и сельских территорий предлагается организовать в центрах планировочных районов и подрайонов филиалы исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (его подведомственной организации), от-

ветственного за создание благоприятного инвестиционного климата и привлечение инвестиций, либо его представительства.

Для эффективной организации управления пространственным развитием обширных территорий субъектов Российской Федерации в составе институциональных элементов нового механизма управления экономикой необходимы органы управления, у которых будут реальные полномочия и ресурсы и которые должны стать союзниками органов муниципального управления в вопросах рационального пространственного развития. Реализация стратегических документов развития территорий требует формирования органов управления пространственным развитием крупных городских агломераций, планировочных районов и подрайонов.

В целях формирования системы стратегических планово-прогнозных документов, обеспечивающих единство и взаимосвязь между различными уровнями управления, для городских округов необходимы

- разработка перспективных концепций развития территорий в соответствии с принципами развития современного города, отражающих конкурентные преимущества города, ориентированных на развитие комфортной среды жизнедеятельности горожан;
- составление инфраструктурных паспортов территорий города как инструмента мониторинга внутренних пропорций развития территорий и комплексного развития социальной, инженерной и транспортной инфраструктуры;
- формирование пространственных схем развития и размещения основных отраслей городского хозяйства и производства;
- создание институциональных условий для вовлечения жителей и экспертных сообществ в формирование перспективных планов и проектов развития отдельных территорий в области градостроительства, реновации промышленных и рекреационных зон города.

Также целесообразно создание нормативно-правовых институциональных условий для эффективного управления пространственным развитием. Они должны включать приоритетные направления

поддержки развития основных и вспомогательных видов деятельности, мощностей инженерной и социальной инфраструктуры в каждом из районов, приоритетные формы поддержки для разных направлений развития, процедуры согласования по вопросам государственной поддержки инвестиционного развития со стороны отраслевых министерств и органов территориального управления, механизм конкурсного отбора исполнителей инвестиционных проектов, подготовленных по инициативе исполнительного органа власти, ответственного за реализацию политики пространственного развития, и механизм передачи проекта для выполнения на коммерческой основе.

Реализовать предлагаемые меры невозможно без цифровизации управленческих процессов, позволяющих сократить расходы на содержание аппарата и повысить эффективность деятельности органов регионального и муниципального управления.

ОСОБЕННОСТИ ЦИФРОВИЗАЦИИ В СФЕРЕ РЕГИОНАЛЬНОГО И МУНИЦИПАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В России в настоящее время осуществляется программа развития цифровой экономики, которая должна быть реализована до 2025 г. В рамках этой программы утверждена стратегия развития информационного общества до 2030 г. В большей мере государство берет на себя ответственность за внедрение процессов цифровизации в муниципальных образованиях (стандарт «Умный город» предложен Минстроем России для городов с населением более 100 тыс. чел.).

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» определены задачи, которые необходимо выполнить правительству страны при реализации Национальной программы «Цифровая экономика Российской Федерации». Одной из приоритетных задач является внедрение цифровых технологий и платформенных решений в сфере государственного управления и оказания государственных услуг.

Цифровизация регионального и муниципального управления – процесс сложный и длительный, предполагающий последовательное проведение различных организационных мероприятий и технологических изменений, что, в свою очередь, чревато издержками, спро-

гнозировать которые достаточно трудно. Кроме того, барьерами на пути становления цифрового госуправления могут стать отсутствие соответствующих профессиональных компетенций у сотрудников органов регионального и муниципального управления, несовершенство нормативно-правовой базы, недостаточная координация усилий различных отраслевых ведомств и подразделений при внедрении инноваций. Развитие малого и среднего бизнеса создает благоприятные условия для внедрения новых эффективных цифровых технологий, которые способствуют развитию экономики как региона в целом, так и муниципального образования в частности. При этом задача регионального и муниципального управления сводится к ликвидации барьеров и созданию условий для развития информационных технологий в регионах. Согласно проведенным исследованиям, цифровизация городов более успешно осуществляется в Центральном, Северо-Западном, Уральском и Приволжском федеральных округах, так как большинство крупных городов страны находятся именно на этих четырех территориях [11].

Одной из мер, рекомендуемых для внедрения наряду с развитием предоставления электронных государственных услуг, является изучение и использование опыта по сбору адресной целевой информации о пользователях, наработанного такими интернет-гигантами, как Яндекс, Google и др. То есть если государственным органам удастся в значительной степени оцифровать процессы управления социально-экономической сферой, наладить взаимодействие с лояльными к власти интернет-агрегаторами информации, то органы управления получат оперативный доступ к сведениям, позволяющим быстро реагировать на любые изменения социально-экономической ситуации в регионах и муниципальных образованиях. Своевременное выявление таких изменений позволит сделать государственную поддержку более адресной и эффективной. Для информатизации подходит любая среда регионального и муниципального управления, где сосредоточено большое количество входных данных, а цифровизация этих процессов позволит улучшить эффективность управления.

В ходе развития цифровизации регионального и муниципального управления представляется целесообразным рассмотреть вопрос о создании единой цифровой площадки для сферы занятости населения,

где будут содержаться сведения о трудоустройстве граждан в государственных и муниципальных организациях, в частных компаниях, а также информация о самозанятых. Одновременно с этим на указанной площадке можно зарегистрировать граждан, нуждающихся в работе, а также образовательные учреждения, предлагающие переобучение и переквалификацию. Такая система позволила бы, с одной стороны, сосредоточить в одном месте сведения о квалификации работников, заработной плате, условиях труда, сделать такие сведения публичными, а с другой стороны, на основе данных об активности работодателей и соискателей в тех или иных отраслях анализировать баланс трудовых ресурсов региона и прогнозировать изменение уровня занятости в зависимости от перспектив социально-экономического развития.

Более сложной задачей является цифровая трансформация частного сектора экономики. Здесь требуется формирование таких условий, при которых цифровая трансформация будет экономически выгодна частному сектору [10]. Следует отметить, что российский бизнес в целом позитивно относится к внедрению цифровых технологий, однако в перечне основных препятствий на пути цифровой трансформации компаний в первую очередь указывают на внешние, а не на внутренние барьеры [5].

Поскольку определяющее значение в происходящих цифровых трансформациях приобретают исследования и разработки, требуется создание системы управления исследованиями в области цифровой экономики, которая будет обеспечивать координацию усилий заинтересованных сторон: представителей федеральных и региональных органов исполнительной власти, компаний, высших учебных заведений и научных организаций. При этом необходимо учитывать, что одно из основных отличий цифровой экономики от традиционной состоит в том, что в процессе ее функционирования более высокими темпами растет доля интеллектуальной собственности в создании новой стоимости. Нематериальные активы, такие как теоретические знания, научно-технические разработки, и прежде всего инновации, становятся определяющим фактором развития производства. В новых условиях ключом к конкурентному превосходству во всех регионах и муни-

ципалитетах становятся лидерство в выпуске наукоемкой продукции и контроль над потоками информации [13; 14].

В мировой практике на данный момент не сложилось каких-либо единых системы и методики оценки эффективности работы органов регионального и муниципального управления, учитывающих степень внедрения цифрового управления, качество предоставляемых услуг, а также особенности развития конкретного региона. Считается, что комплексный подход к критериям анализа даст возможность проводить оценку по тем параметрам, которые изначально не предполагают количественного измерения, не имеют единиц измерения и не охвачены мониторингом, но приобретают важное значение при их комплексном соотнесении с другими метрическими данными. В настоящее время ведется разработка различных моделей систем оценки эффективности цифровых технологий управления на национальном, региональном и муниципальном уровнях.

Результаты исследования проблем регионального и муниципального управления в условиях становления цифровой экономики и информационного общества могут иметь как теоретическую, так и прикладную значимость. Речь идет о реализации новых методологических подходов к региональному и муниципальному управлению, включающих развитие идеи стратегического подхода к управлению регионом, разработку элементов нового механизма управления регионом на основе цифровых технологий и эффективных методов государственного регулирования региональной экономики, формирования региональной информационной инфраструктуры, решения социально-экономических проблем регионов. Прикладную значимость могут иметь рекомендации по совершенствованию регионального и муниципального управления, обеспечивающие повышение его эффективности, усиление инновационной направленности управления на основе цифровых технологий, активизацию взаимодействия государственных и рыночных институтов в регионах.

*Статья подготовлена по плану НИР ИЭОПП СО РАН,
проект «Региональное и муниципальное стратегическое планирование
и управление в контексте модернизации государственной региональной
политики и развития цифровой экономики» № 121040100283-2*

Список источников

1. Аганбегян А.Г. Кризис как окно возможностей для социально-экономического развития // Научные труды Вольного экономического общества России. – 2020. – Т. 223, № 3. – С. 47–69.
2. Барабашев А.Г. Кризис государственного управления и его влияние на основные административные парадигмы государства и бюрократии // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2016. – № 3. – С. 163–194.
3. Городецкий А.Е. Институты государственного управления в условиях новых вызовов социально-экономического развития. – М.: Ин-т экономики РАН, 2018. – 237 с.
4. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Ключкова Е.Н., Талапина Э.В., Старцев Я.Ю. Цифровое будущее государственного управления по результатам. – М.: Дело, 2019. – 114 с.
5. Зайцев В.Е. Цифровая экономика как объект исследования: обзор публикаций // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 3. – С. 107–122.
6. Клейнер Г.Б. Системная реконструкция российского социально-экономического пространства // Экономическое возрождение России. – 2020. – № 2 (64). – С. 59–69.
7. Климанов В.В., Ивасько Е.В., Коротких А.М. Практика внедрения территориального подхода в систему государственного управления в Российской Федерации // Регион: экономика и социология. – 2017. – № 1 (93). – С. 3–21.
8. Лексин В.Н. Стратегическое целеполагание в структуре государственного управления // Проблемы теории и практики управления. – 2017. – № 5. – С. 8–20.
9. Минакир П.А. «Стратегия пространственного развития» в интерьере концепций пространственной организации экономики // Пространственная экономика. – 2018. – № 4. – С. 8–20.
10. Миролюбова Т.В., Радионова М.В. Роль сектора ИКТ и факторы цифровой трансформации региональной экономики в контексте государственного управления // Вестник Пермского университета. Сер.: Экономика. – 2020. – Т. 15, № 2. – С. 253–270.
11. Рожков Е. Перспективы цифровизации в России // Общество и экономика. – 2021. – № 7. – С. 17–27.
12. Селиверстов В.Е. Сибирская школа стратегического планирования / Под ред. В.В. Кулешова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2016. – 199 с.
13. Сидоренко Э.Л., Барциц И.Н., Хисамова З.И. Эффективность цифрового государственного управления: теоретические и прикладные аспекты // Вопросы государственного и муниципального управления. – 2019. – № 2. – С. 93–114.
14. Смотрицкая И.И., Черных С.И. Организационные инновации в сфере государственного управления // Вестник Института экономики Российской академии наук. – 2021. – № 1. – С. 9–25.
15. Стратегическое управление региональным и муниципальным развитием / Под ред. А.С. Новоселова, В.Е. Селиверстова. – Новосибирск: Изд-во ИЭОПП СО РАН, 2018. – 496 с.

16. Швецов А.Н., Рысина В.Н. Цифровизация госуправления в России на фоне лучшего зарубежного опыта // ЭКО. – 2020. – № 2 (548). – С. 60–80.
17. Brinkman J. Congestion, agglomeration, and the structure of cities // Journal of Urban Economics. – 2016. – Vol. 94, Iss. C. – P. 13–31.
18. Camagni R., Capello R. Regional innovation patterns and the EU regional policy reform: Towards smart innovation policies // Growth and Change. – 2013. – Vol. 44, No. 2. – P. 355–389.
19. Schedler K., Guenduez A.A., Frischknecht R. How smart can government be? Exploring barriers to the adoption of smart government // Information Polity. – 2019. – Vol. 24, No. 1. – P. 3–20.

Информация об авторах

Новоселов Александр Сергеевич (Россия, Новосибирск) – доктор экономических наук, профессор, заведующий отделом Института экономики и организации промышленного производства СО РАН (630090, Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17). E-mail: asnov@ieie.nsc.ru.

Фалеев Александр Васильевич (Россия, Новосибирск) – кандидат экономических наук, старший научный сотрудник Института экономики и организации промышленного производства СО РАН (630090, Новосибирск, просп. Акад. Лаврентьева, 17). E-mail: office-kg@mail.ru.

DOI: 10.15372/REG20220211

Region: Economics & Sociology, 2022, No. 2 (114), p. 256–275

A.S. Novoselov, A.V. Faleev

REGIONAL AND MUNICIPAL GOVERNANCE IN THE GROWING DIGITAL ECONOMY AND INFORMATION SOCIETY

The article studies contemporary problems of managing regional socio-economic development amidst digital economy and proposes new methodological approaches to governance at regional and municipal levels, including promoting the idea of a strategic approach to governance, designing elements

of a new governance mechanism based on digital technologies, implementing effective methods of state regulation of the regional economy, forming a regional information infrastructure, and providing integrated solutions to social and economic issues.

We show that regional and municipal levels of governance are ill-prepared when it comes to switching to new forms of digital economy and information society growth. Based on generalized experience of how regional and municipal authorities operate, assessment of governance efficiency, and strategic planning procedures, we suggest ways of improving regional and municipal governance to increase its efficiency, strengthen the innovative orientation of governance via digital technologies and enhance the cooperation between state and market institutions in regions.

Keywords: region; municipality; governance; institutional framework; strategic planning; digital economy; information infrastructure; management efficiency

For citation: Novoselov, A.S. & A.V. Faleev. (2022). Regionalnoe i munitsipalnoe upravlenie v usloviyakh razvitiya tsifrovoy ekonomiki i informatsionnogo obshchestva [Regional and municipal governance in the growing digital economy and information society]. Region: ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 2 (114), 256–275. DOI: 10.15372/REG20220211.

The research was carried out with the plan of research work of IEIE SB RAS, project “Regional and municipal strategic planning and management regarding public regional policy modernization as well as digital economy development”, No. 121040100283-2

References

1. Aganbegyan, A.G. (2020). Krizis kak okno vozmozhnostey dlya sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya [Crisis as a window of opportunities for socio-economic development]. Nauchnye trudy Volnogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii [Scientific Works of the Free Economic Society of Russia], Vol. 223, No. 3, 47–69.
2. Barabashev, A.G. (2016). Krizis gosudarstvennogo upravleniya i ego vliyanie na osnovnye administrativnye paradigmy gosudarstva i byurokratii [Crisis of state governance and its influence on basic administrative paradigms of state and bureaucracy].

Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya [Public Administration Issues], 3, 163–194.

3. *Gorodetskiy, A.E.* (2018). Instituty gosudarstvennogo upravleniya v usloviyakh novykh vyzovov sotsialno-ekonomicheskogo razvitiya. Monografiya [Public Administration Institutions in the Face of New Challenges to Socio-Economic Development. Monograph]. Moscow, Institute of Economics RAS Publ., 237.

4. *Dobrolyubova, E.I., V.N. Yuzhakov, A.A. Efremov, E.N. Klochkova, E.V. Talapina & Ya.Yu. Startsev.* (2019). Tsifrovoye budushchee gosudarstvennogo upravleniya po rezul'tatam [The Digital Future of Government by Results]. Moscow, Delo Publ., 114.

5. *Zaytsev, V.E.* (2019). Tsifrovaya ekonomika kak ob'ekt issledovaniya: obzor publikatsiy [Digital economy as a research object: a literature review]. Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya [Public Administration Issues], 3, 107–122.

6. *Kleyner, G.B.* (2020). Sistemnaya rekonstruktsiya rossiyskogo sotsialno-ekonomicheskogo prostranstva [Systemic reconstruction of Russia's socioeconomic space]. Ekonomicheskoe vrozozhdenie Rossii [The Economic Revival of Russia], 2 (64), 59–69.

7. *Klimanov, V.V., E.V. Ivasko & A.M. Korotkikh.* (2017). Praktika vnedreniya territorial'nogo podkhoda v sistemu gosudarstvennogo upravleniya v Rossiyskoy Federatsii [A practice of introducing the territorial approach to the system of public administration in the Russian Federation]. Region: Ekonomika i sotsiologiya [Region: Economics and Sociology], 1 (93), 3–21.

8. *Leksin, V.N.* (2017). Strategicheskoe tselepolaganie v strukture gosudarstvennogo upravleniya [Strategic goal-setting in state governance structure]. Problemy teorii i praktiki upravleniya [Problems of the Theory and Practice of Management], 5, 8–20.

9. *Minakir, P.A.* (2018). «Strategiya prostranstvennogo razvitiya» v interyere konseptsii prostranstvennoy organizatsii ekonomiki [Spatial development strategy: a view from the concepts of spatial organization in the economy]. Prostranstvennaya ekonomika [Spatial Economics], 4, 8–20.

10. *Mirol'yubova, T.V. & M.V. Radionova.* (2020). Rol sektora IKT i faktory tsifrovoy transformatsii regionalnoy ekonomiki v kontekste gosudarstvennogo upravleniya [The role of the ICT sector and factors of digital transformation of regional economies in the context of public administration]. Vestnik Permskogo Universiteta. Ser.: Ekonomika [Perm State University Bulletin. Series: Economics], Vol. 15, No. 2, 253–270.

11. *Rozhkov, E.* (2021). Perspektivy tsifrovizatsii v Rossii [Prospects for digitalization in Russia]. Obshchestvo i ekonomika [Society and Economy], 7, 17–27.

12. *Seliverstov, V.E. & V.V. Kuleshov* (Ed.). (2016). Sibirskaya shkola strategicheskogo planirovaniya [Siberian School of Strategic Planning]. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS Publ., 199.

13. *Sidorenko, E.L., I.N. Bartsits & Z.I. Khisamova.* (2019). Effektivnost tsifrovogo gosudarstvennogo upravleniya: teoreticheskie i prikladnye aspekty [The efficiency of digital public administration assessing: theoretical and applied aspects]. Voprosy gosudarstvennogo i munitsipalnogo upravleniya [Public Administration Issues], 2, 93–114.

14. *Smotrinskaya, I.I. & S.I. Chernykh.* (2021). Organizatsionnye innovatsii v sfere gosudarstvennogo upravleniya [Organizational innovations in the sphere of public administration]. Vestnik Instituta ekonomiki Rossiyskoy akademii nauk [Bulletin of the Institute of Economics of the Russian Academy of Sciences], 1, 9–25.

15. *Novoselov, A.S. & V.E. Seliverstov* (Eds.). (2018). Strategicheskoe upravlenie regionalnym i munitsipalnym razvitiem [Strategic Management of Regional and Municipal Development]. Novosibirsk, Institute of Economics and Industrial Engineering SB RAS Publ., 496.

16. *Shvetsov, A.N. & V.N. Rysina.* (2020). Tsifrovizatsiya gosupravleniya v Rossii na fone luchshego zarubezhnogo opyta [“Digitalization” of public management in Russia against the background of best international practice]. EKO [ECO], 2 (548), 60–80.

17. *Brinkman, J.* (2016). Congestion, agglomeration, and the structure of cities. Journal of Urban Economics, Vol. 94, Iss. C, 13–31.

18. *Camagni, R. & R. Capello.* (2013). Regional Innovation Patterns and the EU Regional Policy Reform: Towards Smart Innovation Policies. Growth and Change, Vol. 44, No. 2, 355–389.

19. *Schedler, K., A.A. Guenduez & R. Frischknecht.* (2019). How smart can government be? Exploring barriers to the adoption of smart government. Information Polity, Vol. 24, No. 1, 3–20.

Information about the authors

Novoselov, Aleksandr Sergeevich (Novosibirsk, Russia) – Doctor of Sciences (Economics), Professor, Head of Department at the Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (17, Ac. Lavrentiev av., Novosibirsk, 630090, Russia). E-mail: asnov@ieie.nsc.ru.

Faleev, Aleksandr Vasilievich (Novosibirsk, Russia) – Candidate of Sciences (Economics), Senior Researcher at the Institute of Economics and Industrial Engineering, Siberian Branch of the Russian Academy of Sciences (17, Ac. Lavrentiev av., Novosibirsk, 630090, Russia). E-mail: office-kg@mail.ru.

Поступила в редколлегию 15.10.2021.

После доработки 25.10.2021.

Принята к публикации 29.10.2021.