

Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева

Организационно-  
экономический  
**МЕХАНИЗМ**  
**управления**  
**регионом:**

формирование,  
функционирование,  
развитие

Монография



МОСКВА

2008

**УДК 332**  
**ББК 65.04**  
**М23**

**Рецензенты:**

**К.Н. Юсупов**, заведующий кафедрой «Национальная экономика» Башкирского государственного университета, заслуженный деятель науки РФ, д-р экон. наук, проф.,

**В.Ф. Уколов**, заведующий кафедрой «Инновационные технологии в государственной службе и бизнесе» Российской академии государственной службы при Президенте РФ, д-р экон. наук, проф.,

**Г.А. Ахинов**, проф. кафедры «Экономика социальной сферы» Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова, д-р экон. наук

**Маннапов Р.Г.**

**М23** Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие : монография / Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева. — М. : КНОРУС, 2008. — 352 с.

**ISBN 978-5-390-00262-9**

В монографии излагаются теоретико-методологические основы формирования организационно-экономического механизма управления регионом и использования его инструментария в современных условиях общественного прогресса. Раскрываются условия, особенности и практический опыт системного управления в регионах, детально рассматриваются факторы и формы повышения конкурентоспособности региона. Обосновываются основные направления, практические меры и предложения по развитию организационно-экономического механизма управления регионом.

*Представляет научный интерес для исследователей и экспертов в области региональной экономики и управления, специалистов в сфере государственного управления, преподавателей, докторантов, аспирантов, соискателей ученых степеней и студентов экономических специальностей.*

**УДК 332**  
**ББК 65.04**

**ISBN 978-5-390-00262-9**

© Маннапов Р.Г., Ахтариева Л.Г., 2008  
© ЗАО «КноРус», 2008

# ОГЛАВЛЕНИЕ

<b>Предисловие</b> .....	5
<b>Глава 1. Теоретические основы формирования организационно-экономического механизма управления регионом</b> .....	7
1.1. Теории и парадигмы развития региона .....	7
1.2. Современные закономерности, принципы и задачи регионального управления .....	23
1.3. Основные тенденции и предпосылки обновления региональной политики .....	39
1.4. Формирование модели организационно-экономического механизма управления регионом .....	57
<b>Глава 2. Методологические аспекты применения ключевых инструментов организационно-экономического механизма управления на региональном уровне</b> .....	
2.1. Особенности организационных структур управления и форм координации регионального развития .....	69
2.2. Методологические элементы регионального планирования, прогнозирования и программирования .....	80
2.3. Научно-методические основы разработки и реализации стратегии развития региона .....	99
2.4. Организационно-экономические аспекты становления региональной инновационной системы .....	118
<b>Глава 3. Формирование системного подхода в управлении процессами структурных преобразований в регионе</b> .....	
3.1. Координация и регулирование структурной перестройки регионального хозяйства .....	144
3.2. Оптимизация условий активизации масштабной инвестиционной деятельности в регионе .....	163
3.3. Системная модернизация региональной рыночной инфраструктуры .....	176
3.4. Совершенствование процессов системного реформирования муниципальной деятельности в регионе .....	190
<b>Глава 4. Современные факторы и формы повышения конкурентоспособности региона</b> .....	
4.1. Ключевые факторы роста конкурентоспособности региона .....	204
4.2. Обеспечение доступности базовых ресурсов человеческого развития для населения региона .....	222
4.3. Государственное содействие развитию реального сектора экономики региона .....	250

4.4. Кластерные формы экономической деятельности .....	264
4.5. Региональная поддержка развития малого бизнеса .....	276
<b>Глава 5. Актуальные направления системного развития организационно-экономического механизма управления регионом</b>	
5.1. Взаимосвязанное совершенствование государственного управления на федеральном и региональном уровнях .....	287
5.2. Расширение направлений и инструментов частно-государственного партнерства .....	302
5.3. Развитие системы кадрового обеспечения экономики и социальной сферы региона .....	312
<b>Заключение</b> .....	324
<b>Библиографический список</b> .....	325

## Предисловие

Современный период развития России характеризуется многоаспектным осуществлением качественных изменений в различных областях жизнедеятельности общества — институциональной, социальной, экономической, территориальной, административно-управленческой, политической. Одной из фундаментальных основ эффективности всех реформ является стабильность прогрессивных преобразований, происходящих в регионах страны. Именно в регионах, городских и сельских поселениях тесно переплетаются все нити общественных отношений, обнаруживаются и наглядно проявляются все противоречия, проблемы, сбои и неувязки как в государственной социально-экономической политике, так и в функционировании рыночной системы. И именно региональным и местным органам управления приходится решать все существующие и возникающие проблемы и задачи общественного производства и жизнедеятельности населения. Можно утверждать, что дальнейшее развитие России будет определяться интеграционным прогрессом регионов и могущество нашей страны будет прирастать за счет сильных в социально-экономическом отношении регионов. Поэтому постановка научно обоснованного управления в регионах выступает одним из важнейших направлений национального развития. Это в свою очередь предполагает создание результативно действующей системы управления регионом и ее наиболее динамичной части — механизма управления, который пока остается недостаточно изученным как в теоретическом плане, так и с точки зрения осознанного его использования в практической деятельности.

В настоящее время отечественная экономическая наука переходит на новый уровень познания, связанный с глобализационными экономическими и социальными процессами, ускорением научно-технического прогресса, массовой информатизацией, труднопредсказуемыми общемировыми ценовыми и финансовыми колебаниями, ростом экономической самостоятельности регионов, повышением требований региональных сообществ к социальным и экологическим условиям жизни, демократизации и прозрачности деятельности органов управления на различных уровнях. Все это требует нестандартных подходов, оценок и предлагаемых решений со стороны науки, и особенно научных работников, занимающихся реальными проблемами развития регионов.

В монографии авторами предпринята научная попытка теоретико-методологического обоснования формирования, практического функционирования и развития организационно-экономического механизма управления регионом в изменяющихся современных условиях структурной перестройки экономики и социальной сферы, развития инновационной и инвестиционной активности, нацеленности на рост конкурентоспособности и повышения качества жизни населения.

Авторы допускают, что отдельные вопросы и отстаиваемые положения могут носить дискуссионный характер, и поэтому будут признательны за высказанные замечания, несогласия, предложения и готовы их воспринять и учесть с научной корректностью.

## **ОБ АВТОРАХ**

**Маннапов Раис Габдулхакович** — доктор экономических наук, профессор.

Окончил Московский технологический институт. Докторская диссертация на тему: «Территориальные аспекты формирования и развития предпринимательской деятельности в России» защищена в 1993 г. (в РЭА им. Г.В. Плеханова). С 1972 по 1998 год работал главным инженером, зам. генерального директора ряда республиканских производственных объединений, президентом Волжской академии бизнеса и менеджмента. С 1998 по 2007 год — заместитель министра экономики Республики Башкортостан. В настоящее время — профессор кафедры «Управление и экономика предпринимательства» Уфимской государственной Академии экономики и сервиса.

Является автором более 120 печатных работ, в том числе 3 монографий, 26 учебных и учебно-практических пособий по экономике, организации и управлению. Проходил стажировки в США, Австрии, Бельгии, Италии, Швейцарии, Греции. Действительный член Академии социальных наук и член-корреспондент Международной академии корпоративного управления.

**Ахтариева Люция Габдулхаевна** — кандидат психологических наук, доцент.

Окончила Башкирский государственный университет и Уфимский технологический институт сервиса. С 1978 по 1994 год работала в Башкирском государственном университете, с 1995 по 2001 год — Уфимском технологическом институте сервиса. В настоящее время заведует кафедрой «Экономика и управление на предприятии» Уфимского филиала ГОУ ВПО «Оренбургский государственный университет».

Опубликованы 87 научных и учебно-методических работ по психологии и управлению, является автором 1 монографии, 3 учебных пособий по управлению и экономике. Проходила стажировку в Германии.

# ГЛАВА 1

## ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ ФОРМИРОВАНИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

### 1.1.

#### ТЕОРИИ И ПАРАДИГМЫ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Социально-экономические преобразования, происходящие в нашей стране в новых условиях общественного прогресса, обуславливают необходимость критического подхода к стереотипам, лежащим в основе общетеоретических постулатов, и заново осмыслить как закономерности общественного воспроизводства, отражающие связи и зависимости между различными звеньями национальной экономики, так и факторы и механизмы развития регионов.

В настоящее время в теоретическом аспекте принято разграничивать несколько уровней экономической деятельности:

- мегауровень — глобальная, общепланетарная, межстрановая экономика (экономика мирохозяйственных связей);

- макроуровень — национальная экономика (экономика какой-либо страны (государства));

- мезоуровень — региональная экономика, а также (по некоторым суждениям) экономика межрегиональных корпораций (последнее представляется весьма спорным);

- микроуровень — экономика муниципальных образований и экономика организаций (предприятий, фирм, компаний, учреждений, что также видится не совсем корректным);

- мини-уровень — экономика структурных подразделений организаций;

- наноуровень — экономика физических лиц — персонала, владельцев, менеджеров, акционеров организаций различных форм собственности. (Понятие «наноэкономика» введено в научный оборот и раскрыто членом-корреспондентом РАН Г.Б. Клейнером.)

Не вдаваясь здесь глубоко в полемику о терминологической обоснованности данной «этажности», все же следует высказать нашу точку зрения, что мезоуровень и микроуровень нуждаются в градации на соответствующие подуровни (ступени), отвечающие характеру и содержанию экономической деятельности и управления.

Тем не менее нужно акцентировать внимание на том, что экономика любой страны растет, крепнет и развивается с наноуровня — работающего населения, деловой активности людей. Для каждого государства, в том числе и для России, это имеет исключительное значение, поскольку именно на уровне трудящихся, создателей, творцов продукции (товаров, работ, услуг) исторически заложены и движущие силы социально-экономического развития страны, и его барьеры. Поэтому при разработке и осуществлении любых преобразований и планов развития важно учитывать как общие особенности социально-психологического склада и экономического менталитета россиян, так и устои, традиции, обычаи и условия жизни территориальных сообществ.

Особенности поведения российского народа в общественном производстве нашли научное отражение в ряде работ отечественных ученых. В частности, наноэкономическая специфика обстоятельно раскрыта Г.Б. Клейнером, который считает, что выделенные им характерные черты российского индивида (поляриность мышления, бинарность отношений, импульсивность труда, логоцентричность, иррациональность ожиданий и поведения и др.), несмотря на то что это не лучшие стороны, все же они не могут рассматриваться как негативные. «При соответствующих условиях они могут стать источниками выживания и развития страны. Однако для этого такие особенности должны быть исследованы, осмыслены и учтены при построении системы институтов всех уровней и выработке соответствующей государственной политики» [101, с. 86].

В то же время считаем важным учитывать и такие ценные качества российского народа, как способность самоотверженно работать в группах, особенно в сложных и экстремальных условиях; терпение и сдержанность поведения в условиях неблагоприятной финансово-экономической обстановки; известная предприимчивость в острых и неясных ситуациях; стремление к получению новых знаний, изобретательству; быстрая адаптация к изменяющимся условиям; высокий патриотизм. Отмеченное, безусловно, может способствовать позитивным сдвигам в экономической сфере жизнедеятельности общества.

Объективно значимым выступает сегодня тот факт, что «предпочтения людей, их реакция на цены, доходы и другие явления, ожидания, отношение к риску, следование определенным стимулам, отношение к обязательствам, контрактам исследуются в качестве предмета не только на микроуровне, но рассматриваются как факторы, определяющие в конечном счете содержание и траектории макроэкономических процессов» [193, с. 23].

Следует подчеркнуть, что все вышесказанное особенно наглядно проявляется, раскрывается и выражается в территориально опосредованных местах: в городах, районах, регионах. Многообразие территориального расселения россиян, различия в природно-климатических условиях проживания, особенности их участия в общественном производстве, наличие множества различных национальностей народа и соответствующих традиций, а также многое другое неизбежно накладывает особый отпечаток на жизнедеятельность людей в нашей стране и в конкретных территориальных образованиях. Поэтому чрезвычайно важным является изучение общественных явлений, социально-экономических процессов и хода преобразований с точки зрения их протекания в специфических условиях российских регионов, в том числе на нано-, мини-, микро- и мезоуровнях в различных взаимосвязях, причем с многоаспектным учетом происходящих изменений на макроэкономическом и глобальном уровнях.

Теперь обратимся к уточнению понятия «регион» (здесь и далее будут иметься в виду субъекты Федерации). К настоящему времени сформулировано множество определений термина, раскрывающих его сущность, различные грани, черты и свойства. Рассмотрим наиболее характерные трактовки.

По выражению академика РАН А.Г. Гранберга, «регион — это определенная территория, отличающаяся от других по ряду признаков и обладающая некоторой целостностью, взаимосвязанностью составляющих ее элементов» [66, с. 16]. Надо сказать, что это весьма общее определение, нуждающееся в конкретизации.

В принципе аналогичную формулировку приводят Ю.Н. Гладкий и А.Н. Чистяков: «Регион — это часть территории страны, имеющая сходные природные, социально-экономические и общественно-политические условия и (или) определенную степень целостности, внутреннего единства, чувство «общности», которые и отличают ее от других частей страны» [53, с. 133]. На наш взгляд, такого видения также недостаточно.

Профессор Е.А. Черныш определяет регион «как часть территории с более или менее однородными природными условиями, специфическими экономическими, демографическими, историческими условиями, на которых функционирует определенный комплекс отраслей производства, производственной и социальной инфраструктуры» [183, с. 13]. В отличие от предыдущих трактовок здесь присутствуют производственные аспекты, что очень важно.

Группа авторов формулирует свое определение рассматриваемого понятия: «Регион — территориальное образование, имеющее четко

очерченные административные границы, в пределах которых воспроизводятся социальные и экономические процессы обеспечения жизни населения, обусловленные местом региона в системе территориального и общественного разделения труда» [69, с. 12]. В этой формулировке упоминаются воспроизводственные процессы, которые, как известно, характеризуют некоторые закономерности общественного развития.

С этой точки зрения более широкая трактовка содержится в следующем определении: «Регион является не только подсистемой социально-экономического комплекса страны, но и относительно самостоятельной частью с законченным циклом воспроизводства, особыми формами проявления стадий воспроизводства и специфическими особенностями протекания социальных и экономических процессов» [141, с. 14].

Авторы учебного пособия «Основы региональной экономики» [16] придерживаются следующего толкования: «Регион — это определенная территория, отличающаяся от других территорий рядом признаков, обладающая некоторой целостностью и характеризующаяся тремя основными особенностями: 1) ограниченностью территории с производственным наполнением, природными, трудовыми ресурсами; 2) специализацией на каком-то виде деятельности; 3) характерными внешними и внутренними связями» [16, с. 18]. Здесь упор делается на наличии ресурсов, специализации определенного вида деятельности, особенностях внутренних и внешних связей, что, безусловно, имеет важное значение.

Профессор К.Н. Юсупов подмечает, что специфика понятия «регион» связана с выделением таких свойств, как целостность и комплексность. «Это означает, что на первый план выдвигается органичное единство природно-территориальных и социально-экономических характеристик, рассматриваемых во взаимосвязи, взаимозависимости и взаимообусловленности, — черты, говорящие о системности подхода» [229, с. 11].

Бесспорно, что это важные черты в характеристике рассматриваемого понятия, которые отмечаются и другими авторами. Так, экономист А.И. Гаврилов пишет: «Регион — это территория в административных границах субъекта Федерации, характеризующаяся: комплексностью, целостностью, специализацией и управляемостью, т.е. наличием политико-административных органов управления» [47, с. 15]. К тому же тут добавляется наличие соответствующих органов управления.

Весьма содержательную формулировку раскрываемого понятия дает И.В. Арженковский, который предлагает рассматривать регион как «выделившуюся в процессе общественного (территориального) раз-

деления труда часть территории страны, которая характеризуется специализацией на производстве тех или иных товаров и услуг; общностью и специфическим по отношению к другим территориям характером воспроизводственного процесса; комплексностью и целостностью хозяйства; наличием органов управления, обеспечивающих решение стоящих перед регионом задач» [19, с. 20].

Заслуживает внимания еще одна оригинальная трактовка, высвечивающая сложность этого звена народного хозяйства: «Регион — это целостная система со своей структурой, функциями, связями с внешней средой, историей, культурой, условиями жизни населения, которую характеризуют: высокая размерность, большое количество взаимосвязанных подсистем различных типов с локальными целями, многоконтурность управления, иерархичность структуры, значительное запаздывание координирующих воздействий при высокой динамичности элементов, неполная определенность состояний элементов» [196, с. 56].

Многообразие характерных черт, свойств и особенностей, естественно, затрудняет полноценное отражение сущности региона в каком-то одном определении. Однако обобщение приведенных выше и других имеющихся дефиниций позволяет сделать вывод о том, что в них не упоминается такая важная системная составляющая, как «наличие и состояние имеющегося потенциала», под которым понимается сырьевой, производственный, энергетический, финансовый, инвестиционный, кадровый, научный, интеллектуальный, организационно-управленческий и другие виды совокупного потенциала региона, часто зависящие как от природно-географических, исторических, демографических условий, так и от сложившейся специализации конкретного региона в общественном разделении труда и производства, от структуры экономики.

На основе вышеизложенного и с учетом современных веяний общественного прогресса предлагается следующее авторское определение изучаемой категории: *«Регион — это административно-территориальная и социально-экономическая подсистема национального хозяйства и одновременно сложная многоаспектная социокультурная и производственно-хозяйственная система, обладающая специфическим потенциалом, определенной степенью целостности, комплексности, единства внутренней структуры, взаимосвязей и функций, своеобразно формирующих воспроизводственные процессы, характеризующаяся собственными рыночными интересами и особенностями социально-экономических преобразований, имеющая соответствующие органы управления, призванные обеспечивать устойчивое развитие территории*

*и повышение качества жизни населения (регионального сообщества) в условиях федерализма и глобализации».*

Последнее на первый взгляд представляется не совсем обязательным в характеристике региона, однако в современных условиях без этого не обойтись, так как сегодня каждый российский регион реализует свой потенциал и осуществляет воспроизводственные функции именно в системе федерализма и общемировых хозяйственных связей.

Итак, регион — весьма сложная многофункциональная, многоаспектная система, нуждающаяся в фундаментальных объяснениях и многокритериальных оценках.

К данному времени сложились и получили признание четыре основные парадигмы региона: регион-квазигосударство; регион-квазикорпорация; регион — рыночный ареал; регион-социум. Эти общие парадигмы описаны в трудах отечественных ученых (например, А.Г. Гранберга [66, с. 83– 84], А.И. Гаврилова [47, с. 62– 63] и др.). Ниже будут кратко освещены основные идеи указанных типов постановки научной проблемы.

Регион как квазигосударство рассматривается как относительно обособленная подсистема государства и национальной экономики. В ряде стран такие регионы аккумулируют все больше функций и финансовых ресурсов, ранее принадлежавших центру (процессы децентрализации и федерализации). Одна из главных функций региональной власти — регулирование экономики региона. Взаимодействие общегосударственных (федеральных) и региональных властей, а также разные формы межрегиональных экономических отношений обеспечивают функционирование региональных экономик в системе национальной экономики.

Регион-квазикорпорация рассматривается как крупный субъект собственности (региональной и муниципальной) и экономической деятельности. В таком качестве регионы становятся участниками конкурентной борьбы на рынках товаров, услуг, капитала (примерами могут служить защита торговой марки местных продуктов, соревнования за более высокий региональный инвестиционный рейтинг и т.п.). Регион как экономический субъект взаимодействует с национальными и транснациональными корпорациями. Размещение штаб-квартир и филиалов корпорации, их механизмы ценообразования, распределения рабочих мест и заказов, трансфертов доходов, уплаты налогов оказывают сильное влияние на экономическое положение регионов. В неменьшей степени, чем современные корпорации, регионы обладают значительным ресурсным потенциалом для саморазвития. Расшире-

ние экономической самостоятельности регионов путем передачи экономических прав от центра является одним из главных направлений рыночных реформ.

Подход к региону как рынку, имеющему определенные границы (ареал), акцентирует внимание на общих условиях экономической деятельности, таких как предпринимательский климат, и особенностях региональных рынков различных товаров и услуг, труда, кредитно-финансовых ресурсов, ценных бумаг, информации, знаний и т.д.

Подход к региону как социуму (общности людей, живущих на определенной территории) выдвигает на первый план воспроизводство социальной жизни (населения и трудовых ресурсов, образования, здравоохранения, культуры, окружающей среды и т.д.) и развитие системы расселения. Изучение ведется в разрезе социальных групп с их особыми функциями и интересами. Данный подход шире экономического. Он включает культурные, образовательные, медицинские, социально-психологические, политические и другие аспекты жизни регионального социума, синтезу которых региональная наука с самого начала уделяла большое внимание.

В теоретическом плане рассматриваются и другие специализированные подходы, например, иногда регион рассматривается как подсистема информационного общества или как непосредственный участник глобализации экономики.

Однако надо сказать, что сегодня практически отсутствуют «чистые» приверженцы какого-либо одного из обозначенных подходов. Как правило, в научных исследованиях имеет место совмещение названных теоретических моделей.

Структурно-объектное содержание любого региона — это совокупность расположенных на его территории частей социального, производственного, хозяйственного, природно-ресурсного, национально-этнического, административного и иных разновидностей потенциала страны. «Анализ «параметров» (и проблем) функционирования каждой из этих частей — низший уровень, самая начальная стадия познания и регулирования действительно территориального; главным же является изучение и регулирование сопряженности любых (политических, социальных, хозяйственных и иных) явлений, объектов и процессов с непосредственным географическим местом их бытия и протекания, в значительной мере определяющим их генезис, специфику и пространственно опосредованные взаимодействия» [126, с. 8].

Поскольку регион — очень сложная система, то зависимости между ее элементами не могут быть описаны простыми функциями, так как жизнь общества обычно характеризуется нелинейными процесса-

ми. Авторы солидарны с учеными, считающими, что «изучение общественной жизни в регионе возможно только на основе структуризации, т.е. выделения подсистем, совместное функционирование которых определяет динамику развития региона» [196, с. 56]. Кстати говоря, под развитием региона в нашем исследовании будет пониматься качественное прогрессивное изменение основных характеристик (параметров) экономики, социальной сферы и условий жизнедеятельности населения в регионе.

В процессе эволюции науки о регионе появились и получили то или иное звучание, значение и признание различные теории и концепции (от классических работ И. Тюнена, А. Вебера, В. Кристаллера, Б. Мюрдаля, У. Изарда и до наших дней), которые достаточно полно и познавательно освещены в зарубежной и отечественной экономической литературе (например: [16; 42; 47; 53; 63; 66; 69; 117; 168; 183; 196; 203; 212; 226; 240; 244; 253; 255] и др.). Ниже представляется целесообразным кратко рассмотреть некоторые аспекты теорий развития региона, получивших определенное признание и применение в современных условиях и имеющих отношение к теме данного исследования.

Прежде всего надо выделить следующие важные положения теории регионального воспроизводства: 1) региональный воспроизводственный процесс, с одной стороны, представляет собой подсистему общественного воспроизводства, а с другой — интегрирует единичные воспроизводственные процессы на уровне предприятий, обогащая их и формируя условия для комплексного развития экономики региона; 2) социально-экономическое развитие региональных систем осуществляется в соответствии с законами расширенного воспроизводства: воспроизводственный аспект является основополагающим в исследовании социально-экономических процессов регионов; 3) экономика региона рассматривается как система взаимодействующих субъектов — предприятий и организаций различных форм собственности, между которыми существуют материальные, финансовые и информационные связи на основе технологии производства и товарооборотов; 4) региональный воспроизводственный процесс охватывает все фазы общественного воспроизводства: производство, распределение, обмен, потребление.

При этом следует иметь в виду и наблюдать состояние и ход воспроизводственных циклов в регионе, к которым относятся: воспроизводство населения, природных ресурсов, основных продуктов жизнедеятельности, кредитно-денежных ресурсов, инвестиционного процесса, производственных, бытовых и социальных услуг, а также услуг рыночной инфраструктуры. Чрезвычайно важно учитывать, что «воспроиз-

водственные циклы составляют единую систему и находятся в постоянном взаимодействии. Они представляют собой основу социально-экономического развития региона, обеспечивая условия для взаимодействия всех субъектов региональной экономики» [212, с. 106].

Теоретически и практически установлена следующая зависимость: чем больше территориально-производственный потенциал региона, тем шире, масштабнее и эффективнее его воспроизводственные функции. В крупных регионах постоянно и устойчиво развиваются различные компоненты производства (отрасли специализации, комплекс отраслей производственной, социальной и институциональной инфраструктуры), совершенствуются системы расселения, стираются некоторые грани в уровне и качестве жизни в городе и селе, развиваются интеграционные связи промышленного и сельскохозяйственного производств, происходят другие сложные социальные процессы и явления, оказывающие существенное влияние на повышение эффективности производства. Связи между сферами производства и потребления приобретают большие масштабы, сложность и динамизм, практическую направленность и неразрывность. Таким образом, взаимосвязанность и взаимообусловленность охватывают буквально все стороны развития региона [53, с. 34]. Все это означает, что теоретические установки воспроизводственного подхода создают прочную основу для обоснования развития региона.

Далее следует отметить теорию «полюсов роста», основоположником которой считается французский экономист Ф. Перру. Отправной пункт этой теории — «эффект доминирования», состоящий в изменении сущности и форм отношений между экономическими единицами. Этот эффект приводит к поляризации производства вокруг отрасли (полюса роста), где экономические единицы ведут себя как части единого целого (макroeдиница) [196, с. 216]. Тем самым в основе идеи полюсов роста лежит представление о ведущей роли отраслевой структуры экономики, и в первую очередь лидирующих отраслей, создающих новые товары и услуги. «Те центры и ареалы экономического пространства, где размещаются предприятия лидирующих отраслей, становятся полюсами притяжения факторов производства, поскольку обеспечивают наиболее эффективное их использование. Это приводит к концентрации предприятий и формированию полюсов экономического роста» [66, с. 86].

Надо сказать, что теоретические положения о полюсах развития используются во многих странах при разработке стратегий экономического развития. При этом идеи поляризованного развития по-разному приспособляются для экономически освоенных регионов

и новых регионов хозяйственного освоения. В первом случае поляризация происходит в результате модернизации и реструктуризации промышленных и аграрных регионов, создания в них передовых (инновационных) производств вместе с объектами современной производственной и социальной инфраструктуры. Такой подход применялся во Франции, Нидерландах, Великобритании, Германии и других странах с достаточно высокой плотностью хозяйственной деятельности. Во втором случае наиболее характерными полюсами роста становятся промышленные узлы и особенно территориально-производственные комплексы (ТПК), которые позволяют комплексно осваивать природные ресурсы, создавая технологическую цепочку производств вместе с объектами инфраструктуры. Основной экономической эффект достигается благодаря концентрации и агломерации [66, с. 87– 88].

На основе теории поляризованного развития возникла теория экономического ядра. Под «экономическим ядром» понимается совокупность «полюсов роста», которая приобретает ключевое значение, особенно в условиях перехода от одного сравнительно устойчивого состояния к другому [168; 196]. При этом роль экономического ядра принадлежит, как правило, региональным центрам и (или) крупным индустриально развитым городским агломерациям.

С середины XX века большую популярность приобрела теория территориальной диффузии инноваций, предусматривающая три типа распространения организационно-экономических, продуктовых, технологических, социальных инноваций: 1) диффузия перемещения в определенном направлении; 2) диффузия распространения (рассеивания) инноваций в различных направлениях от точки возникновения; 3) смешанный тип пространственной диффузии. Данная теория акцентирует внимание на том, что эффективная диффузия инноваций является мощным средством территориального развития. Концептуальные положения этой теории не потеряли своей актуальности и в наши дни, в том числе и для России.

Значительный интерес с диалектической точки зрения представляет теория жизненного цикла региона, предполагающая несколько периодов эволюции регионов, представляющих собой сложные социально-экономические системы, которые характеризуются свободным сочетанием динамизма и инерционности, а также определенными внутренними противоречиями, проблемами, несоответствиями. Отмеченное объясняется тем, что неизбежно сталкиваются прежние, сложившиеся и новые, формирующиеся экономические, организационные, социальные, культурные отношения и процессы, а также старые, традиционные, устоявшиеся и новые формы и методы управления. Это

означает, что регионы не являются застывшими, раз и навсегда укоренившимися системами, а находятся в постоянном изменении, развитии, обновлении.

Теория жизненного цикла региона объясняет, что развитие региональных социально-экономических систем характеризуется стадийностью: сперва они зарождаются, потом формируются, развиваются, достигают стадии зрелости, равновесия, а затем «стареют» и, наконец, трансформируются. Каждая стадия имеет свои качественные параметры, причем от стадии к стадии повышается степень сбалансированности внутреннего строения, сопряженности функционирования и организации всех элементов системы. Достигнув расцвета (стадии зрелости относительно данного уровня развития производительных сил, современных достижений научно-технического прогресса), региональные социально-экономические системы начинают постепенно трансформироваться, что проявляется в изменении расселения, формах общения людей, смены специализации хозяйства. Все это выступает предвестником смены системных факторов регионального развития, перехода на качественно иную основу территориальной организации хозяйства и всей жизни общества [53, с. 142–143].

Во второй половине прошлого столетия большое внимание мировой общественности привлекла теория местного роста, утверждающая, что успех развития территории определяется ее способностью мобилизовать местное население, местные ресурсы и возможности, стимулировать предпринимательство на местном уровне, укрепить местное самоуправление, широко привлекать местное сообщество к различным вопросам местного развития.

В те годы регионы в развитых странах вступили в конкуренцию за самый главный ресурс развития — людей, обладающих ключевыми квалификациями современности, а главное — энтузиазмом развития. Соответственно не внешняя промышленная экспансия и крупные индустриальные стройки, а сосредоточение офисов, школ и высокотехнологичных малых и средних предприятий, не нарушающих культурную самобытность территорий, стало символом регионального развития. В этих условиях массовая миграция, привносившая в регион кадры для промышленных предприятий, была заменена «точечной» миграцией обладающих новой ключевой квалификацией специалистов или кандидатов в таковые в виде студентов или аспирантов университетов и колледжей, а также постоянным модернизационным образованием работников. Желанными для территориальных сообществ стали не всякие инвестиции, как это было в предыдущую эпоху, а только те, что способствовали сохранению и улучшению среды жизни.

Региональное развитие стало опираться не столько на хозяйственные и административные, сколько на культурные основания. Соответственно в западноевропейских государствах и Японии в основу государственной политики регионального развития начиная с 1970-х годов было положено поощрение местных инициатив, стимулирование активности региональных резидентов. В основе такой позиции лежит убежденность в том, что естественно-культурные тренды развития являются более значимыми и устойчивыми по сравнению с искусственной модернизацией. Отсюда опора государства в развитии регионов на культурную местную самобытность, учет естественных трендов социальных процессов, а также децентрализация системы регионального управления и утверждение принципа субсидиарности как приближения к населению органов, оказывающих им социальные услуги от имени государства [226, с. 187].

Теория местного развития, укрепления условий жизнеобитания получила реальное распространение во многих цивилизованных странах, а теперь приживается и в России.

В конце прошлого века и в начале нынешнего особый интерес цивилизованного мира возбудила теория адаптивности к условиям постиндустриального общества. Как известно, экономическое развитие проходит три основные стадии: доиндустриальную, индустриальную и постиндустриальную. Доминирующими отраслями доиндустриального развития являются добывающие отрасли, сельское хозяйство, рыбная, лесная, горнодобывающая промышленность. В индустриальной стадии доминируют перерабатывающие отрасли: машиностроение, химическая, лесная и деревообрабатывающая, легкая, пищевая промышленность и др. В постиндустриальной стадии основными отраслями, на которых базируется экономическое развитие, становятся отрасли нематериального производства: наука, образование, торговля, финансы, страхование, здравоохранение и др. «Характерными чертами постиндустриального общества становятся относительное уменьшение производства товаров и относительное увеличение производства услуг, рост наукоемкости производства, повышение уровня квалификации персонала, опережающая интернационализация производства» [184, с. 8].

Современное экономическое развитие характеризуется ведущим значением научно-технического прогресса и интеллектуализацией основных факторов производства. На долю новых знаний, воплощаемых в технологиях, оборудовании, образовании кадров, организации производства, в развитых странах приходится от 70 до 85% прироста ВВП. Внедрение нововведений стало ключевым фактором рыночной кон-

курении, позволяя передовым фирмам добиваться сверхприбылей за счет присвоения интеллектуальной ренты, образующейся при монопольном использовании более эффективных продуктов и технологий [54, с. 14, 15].

Наиболее значимыми тенденциями в общемировом прогрессе в последние десятилетия стали процессы глобализации и переход на инновационный путь развития. В настоящее время все ведущие страны основательно выстраивают у себя экономику нового типа, преобразовывающую традиционные общественные отношения. При характеристике этого качественно нового этапа развития общепланетарных процессов и связанных с ними отношений научные работники используют различные термины: «новая экономика», «экономика знаний», «экономика инноваций», что, по сути дела, не противоречит друг другу. Несмотря на имеющиеся терминологические отличия, исследователи единодушны в том, что на смену сложившемуся образу общественного производства приходит принципиально новая модель — инновационная экономика, основанная на современных знаниях, технологиях и потребностях. Естественно, что она глубоко специфична. Профессор С. Валентей отмечает: «Ей присуща своя форма, структура богатства, собственные критерии оценки эффективности накопления. То, что считается ростом в традиционной экономике, не является таковым в современных условиях, поскольку не всякий экономический рост основан на инновациях и поэтому не приводит к инновационному развитию» [43, с. 132].

На современном этапе общественного развития все большая доля стоимости многих видов продукции (товаров, услуг) создается не столько на стадии материального производства, сколько на этапе научно-исследовательских, опытно-конструкторских и дизайнерских проработок, маркетинговых мероприятий, рекламно-сбытовой политики, качественного сервиса. Характерной чертой современного производства выступает наличие компонента знаний в каждом виде продукции. «Интеллектуальная работа, специальное знание и коммуникации становятся не только основными факторами создания добавленной стоимости, но и факторами конкурентоспособности и экономического развития организаций и целых регионов» [184, с. 9].

В последние годы в зарубежных странах заметно меняются взгляды на процессы регионального развития. Э. Куклински отмечает, что региональные проблемы, региональное развитие долгое время «рассматривались с точки зрения материального подхода. Строительство новых физических объектов, таких как фабрики и дороги, признавалось самым важным вкладом в развитие данного региона. Ныне наи-

более значимым является нематериальный подход. Концепция регионального развития, ориентированная на знания и инновации, доминирует не только в научной, но также и в практической сферах во все возрастающем числе стран» [116, с. 3].

В последние полтора-два десятилетия для многих высокоразвитых стран мира стала характерна тенденция смены ведущих факторов территориальной организации общества, выразившаяся в деконцентрации производства и расселении. Это обусловлено тем, что с возникновением телекоммуникаций, многократным ускорением переработки информации и рядом других новых явлений, связанных с научно-техническим прогрессом, перестает действовать эффект агломерации в экономике, основанный на экономии транспортных издержек. Наличие возможностей подключения к сети коммуникаций приобретает более важное значение, чем транспортно-географическое положение. В высокоразвитых странах экономическая активность в центре и на периферии практически одинакова, поскольку происходит domestikация труда, перемещение рабочих мест в жилые помещения. Качество среды жизнедеятельности людей само становится ресурсом производства [53, с. 141].

Современное производство все в меньшей степени основывается на физической работе, т.е. на материально-вещественном воздействии. Современное производство — это прежде всего интеллектуальный, преимущественно нематериальный вклад, который осуществляют технологи, конструкторы, дизайнеры, инженеры, эксперты, маркетологи, программисты, специалисты по информатике, менеджеры. Данная закономерность особенно отчетливо просматривается в наукоемких отраслях экономики. На основе этого ряд научных работников считают, что тенденции экономического развития современного общества позволяют сделать вывод о том, что нематериальное производство представляет собой преимущественную сферу занятости, преимущественное направление инвестиций и фактор процветания современного общества. «Иными словами, нематериальное производство — это парадигма современного экономического развития» [184, с. 10].

Данная научная позиция вполне вписывается в обозначенную выше теорию адаптированности к условиям постиндустриального общества, которая в понимании зарубежных и отечественных исследователей делает акценты на таких приоритетах, как: развитие общего и профессионального образования; создание условий для активизации инноваций и повышения качества продукции; создание научных и технологических парков и предпринимательских зон; создание общедоступных телекоммуникационных систем; содействие развитию пред-

принимательства как на региональном, так и на местном уровне; улучшение состояния окружающей среды, развитие рекреационных отраслей, культурного окружения и подобной инфраструктуры; повышение квалификации менеджеров; а также «развитие сферы услуг, в том числе для внешних потребителей (что привлечет в регион высококвалифицированных специалистов и повысит конкурентоспособность местных фирм); повышение роли региональных властей (поскольку они лучше знают местные специфические особенности, конкурентные условия и обстоятельства)» [69, с. 21–22].

Надо сказать, что с идеями рассматриваемой современной теории созвучны многие задачи, стоящие перед Россией и уже частично решаемые в русле общественных преобразований.

Наряду с ценностью и известной актуальностью озвученных выше подходов к развитию региона, в том числе для России, все же для нашей страны имеет существенное значение еще одна научная постановка: структурная перестройка, и прежде всего экономики регионов.

Как известно, экономика региона — это система взаимодействующих хозяйствующих субъектов — предприятий и организаций различных форм собственности, между которыми существуют экономические, материальные, финансовые, информационные, коммуникационные и иные связи и отношения, имеющие определенную территориальную привязку, но вовсе не ограниченные ею. Экономика региона — объективно сложная категория, имеющая свои закономерности, принципы и факторы развития, связанные как с действием основных экономических законов, тенденциями функционирования национальной экономики, так и с территориальными условиями, отличиями, особенностями хозяйствования конкретного субъекта РФ.

Региональная экономика зачастую рассматривается с точки зрения размещения производительных сил в географическом фокусе. Например, в одном учебнике приводится такая формулировка: «Региональная экономика — это область научных знаний, изучающая развитие и размещение производительных сил, социально-экономические процессы на территории страны и ее регионов в тесной увязке с природно-экологическими условиями» [185, с. 11]. Однако данная трактовка представляется несколько однобокой, поскольку не учитывает всего многообразия отношений, связанных с общественным производством, продукцией (товарами, услугами), различными видами деятельности, рыночными условиями хозяйствования. На современном этапе следует иметь в виду, что «региональная экономика в процессе своего развития выражает отношения, возникающие между центром страны и регионами, между самими регионами, а также внутри регионов по

поводу производства, распределения, обмена и потребления продукта производственной деятельности» [212, с. 5].

Экономика каждого региона, как и любая сложная система, характеризуется наличием специфических функций и своеобразной структурой, причем функции характеризуют содержание системы, а структура — ее форму. Экономика региона имеет многоотраслевой, многоуровневый и многоаспектный характер функционирования, поэтому и деление ее на основные части может быть различным. Этим объясняется многообразие, а зачастую противоречивость в определении структуры экономики региона.

В общем виде структура экономики региона может быть определена как совокупность локализованных в ней компонентов (частей, элементов) и связей всех видов деятельности, обусловленных системой общественного разделения труда и делением на соответствующие сферы (отрасли, подотрасли, виды производства). В этом случае «она определяется местом данного региона в общественном (в том числе территориальном) разделении труда и представляет собой один из тех региональных механизмов, воздействие на которые позволяет осуществлять целенаправленное регулирование темпов и пропорций социально-экономического развития региона» [203, с. 39].

Следовательно, можно говорить о том, что структура экономики региона является одним из важнейших факторов, предопределяющих эффективное функционирование и развитие региона в современных условиях. В свою очередь структурная перестройка экономики региона, осуществляемая в соответствии с современными требованиями рынка (как внутреннего, так и внешнего) и необходимостью роста качества жизнедеятельности населения, будет означать очередную жизненную стадию развития региона и должна послужить фундаментальной основой для повышения эффективности воспроизводственных процессов, формирования полюсов роста, активизации и широкого распространения инноваций, улучшения условий местного развития и перехода к созданию постиндустриального общества.

В заключение этого параграфа нельзя не упомянуть о все чаще фигурируемом термине «пространственная экономика», употребляемом как в научном сообществе, так и в системе государственного управления. Понятие «пространственная экономика» предполагает следующую парадигму: экономика России — пространственно неоднородный организм, функционирующий на основе вертикальных («центр–регионы») и горизонтальных (межрегиональных) экономических, социальных и политических взаимодействий и входящий в систему мировых хозяйственных связей. При этом, как указывает группа известных уче-

ных, «путь России — поиск устойчивой целостности в региональном многообразии при усиливающемся неодинаковом воздействии глобализации на разные части национального пространства» [188, с. 29].

Тем самым подкрепляется наша научная позиция о том, что в современных условиях мирового общественного процесса российские регионы не могут не находиться в поле глобализационных процессов и поэтому их развитие должно отвечать общемировым закономерностям, условиям и тенденциям, но, разумеется, с всесторонним учетом российской специфики, территориальных особенностей и конкретных местных обстоятельств.

## 1.2.

### **СОВРЕМЕННЫЕ ЗАКОНОМЕРНОСТИ, ПРИНЦИПЫ И ЗАДАЧИ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ**

В научном и деловом мире под управлением в общем виде принято понимать целенаправленное воздействие на людей посредством определенных методов и создания соответствующих условий для эффективной групповой деятельности и достижения желаемых результатов. В настоящее время в зависимости от объекта управления можно разграничивать различные виды управления: внутрифирменное, корпоративное, отраслевое, межотраслевое, муниципальное, региональное, государственное. При этом укрепилось отождествление терминов «управление» и «менеджмент», что с точки зрения семантики вполне приемлемо, однако можно усмотреть и некоторое различие, которое применительно к региональной системе будет обозначено ниже.

Региональное управление как научное понятие рассматривается и преподносится научными работниками по-разному. Так, экономисты Г.В. Гутман, А.А. Мироедов, С.В. Федин считают, что «под региональным менеджментом следует понимать такое управление народным хозяйством региона, которое основано на корпоративных принципах и учете территориального разделения труда» [69, с. 103]. На наш взгляд, приведенное толкование не раскрывает сущности регионального управления.

По мнению экономиста А.И. Гаврилова, «региональный менеджмент — это управление социально-экономическими процессами в регионе в условиях перехода его хозяйства к рыночным отношениям» [47, с. 76]. Данная трактовка выглядит весьма упрощенной и к тому же неактуальной.

По определению группы ученых, региональный менеджмент как вид специального менеджмента представляет собой совокупность

принципов и методов, форм и средств воздействия на социальную и экономическую деятельность на региональном уровне [196, с. 57]. При этом добавляется, что с точки зрения российской практики региональный менеджмент — это управление социально-экономическими процессами на данной территории в условиях перехода экономики к рыночным отношениям. Не возражая в целом против такой формулировки, все же нужно отметить, что последнее, видимо, потеряло смысл, поскольку в нашей стране, собственно, уже осуществлен переход к рыночной системе хозяйствования.

Надо сказать, приведенные выше и ряд других определений не содержат важнейшей составляющей, заключающейся в том, что в российской действительности региональное управление является неотъемлемой частью, звеном государственного управления.

Для того чтобы дать авторское определение понятия «региональное управление», требуется сделать некоторое отступление и терминологические уточнения.

К настоящему времени в нашей стране достаточно прочно утвердилось общественное мнение о необходимости и важности разностороннего участия государства в процессах национальных социально-экономических преобразований. Этому служит почти всеобщее признание базовых посылок, в числе которых известный экономист Е.Г. Ясин называет следующие: 1) государство в экономике присутствует всегда, и оно не должно отойти от этого; 2) степень участия государства зависит от набора и объема функций, которые за ним признаются (в числе последних: содействие развитию экономики, полезным изменениям в ее структуре; предупреждение, предотвращение или устранение так называемых провалов рынка; государственное предпринимательство; оказание публичных услуг и др.); 3) практическая политика не может опираться полностью на какую-то одну доктрину, поскольку в жизни складываются обстоятельства, которые объективно делают целесообразным выполнение государством разных наборов функций и варьирование их объемами; 4) выбор оптимального или близкого к нему уровня участия государства в экономике должен учитывать ряд факторов, в том числе условия и стадию развития страны, ее позиции относительно других стран, особенности национальной культуры и институтов, степень неопределенности складывающейся ситуации и др. [234].

Следует отчетливо видеть, что государство и бизнес имеют принципиально разные сферы функционирования и ответственности при любой степени зрелости гражданского общества. И эмпирически, и теоретически доказано, что существуют области общественной жизне-

деятельности, где частная инициатива во многом слабо применима из-за их естественной убыточности. Речь идет об инфраструктурных отраслях экономики и социальном секторе, куда входят значительная часть науки, образования, культуры и здравоохранения. В данном случае мы имеем дело с совершенно определенными общественными интересами, которые не сводятся к интересам отдельных индивидуумов. Так что государственная активность и частная инициатива во многих процессах взаимодополняемы, причем связывает их институциональная среда, часть которой тоже формируется соответствующими действиями государства.

Государственное участие в социально-экономических процессах реализуется посредством соответствующей государственной политики, государственного регулирования, государственного управления, которые следует различать и разграничивать.

Новая экономическая энциклопедия разъясняет, что политика — это «совокупность экономических, правовых и организационных мер, форм и методов управления экономикой и обществом, отдельными организациями и группами организаций в условиях борьбы за власть, ее использования и удержания» [194, с. 397]. Наряду с этим экономическая политика представляется как «общее название всей системы мер государственного управления экономикой посредством ресурсов, имеющихся в распоряжении государства» [194, с. 398]. С тем, что политика, в том числе экономическая, — это совокупность (система) мер управления, трудно согласиться, ведь политика несколько иное, нежели управление.

По определению профессоров Т.Г. Пыльневой и Н.Н. Потруба: «Государственная экономическая политика — это совокупность мер, осуществляемых государственными органами, направленных на упорядочение, корректировку и поддержание социально-экономический процессов развития общества, которые обеспечивают экономических рост и необходимый уровень благосостояния страны» [61, с. 5]. При этом дополняется, что также под государственной экономической политикой понимается проводимая государством генеральная линия экономических действий, дающая желаемую направленность экономическим процессам через совокупность предпринимаемых правительством мер, посредством которых достигаются намечаемые цели. Тем самым в экономической политике находит непосредственное отражение проводимый правительством страны курс.

Данное высказывание расширяет представление о понятии «государственная экономическая политика», однако недостаточно раскрывает сущность и содержание этой категории.

Авторы настоящей работы видят *«экономическую политику государства как стройную систему научно обоснованных, осознанных, сформулированных и юридически закрепленных на государственном уровне целей, задач, принципов, приоритетов, инструментов и стратегических решений, определяющих эффективное функционирование и развитие национальной экономики в современном мире»*. Однако следует признать, что в российской действительности такая политика пока не сформировалась и не получила официального оформления.

Экономическая политика осуществляется на всех уровнях территориальной иерархии общества — центральном, региональном, местном. На каждом из них формулируются свои цели, применяются специфические инструменты, действуют отдельные субъекты экономической политики. При этом актуален вопрос о распределении компетенций: на каком именно уровне власти должны осуществляться те или иные функции регулирования экономики; что следует делать на уровне центрального правительства, а что — на местах в рамках местного самоуправления; и более того, до какой степени органам власти всех уровней вообще следует заниматься таким регулированием? [85, с. 95]

В общепринятом смысле под государственным регулированием экономики понимается система типовых мер законодательного, исполнительного и контролирующего характера, осуществляемых правомочными государственными учреждениями и общественными организациями в целях стабилизации и приспособления существующей социально-экономической системы к изменяющимся условиям [61, с. 22]. К этому экономист А.Г. Степанов добавляет, что «оно выступает как составная часть процесса воспроизводства и решает задачи стимулирования экономического роста, регулирования занятости, поощрения сдвигов в отраслевой структуре производства и уменьшения неравенства в распределении доходов» [203, с. 22].

На основе изучения приведенных выше и других определений можно заключить, что государственное регулирование экономики — это система специальных мер государственного воздействия на определенные социально-экономические процессы при помощи соответствующих средств-регуляторов, среди которых могут быть средства как прямого, так и косвенного воздействия. Представляется целесообразным в современных условиях рассматривать государственное регулирование экономики как часть национальной экономической политики, как особый механизм требуемого опосредованного влияния на происходящие социально-экономические преобразования и процессы развития.

Следует согласиться с высказыванием группы ученых, что теоретическое понятие государственной экономической политики шире

понятия государственного регулирования экономики, так как первая может основываться и на принципе невмешательства государства в хозяйственную жизнь, хотя на практике это не имеет место. «В настоящее время вопрос стоит не о необходимости государственного регулирования экономики, а о его масштабах, формах и интенсивности» [61, с. 22]. Мы всецело разделяем данную научную позицию.

Переходя к характеристике регионального управления, следует кратко озвучить сравнительно новый термин «регионализм», под которым понимается совокупность подходов к рассмотрению и решению политических, экономических, социальных и иных проблем с учетом интересов территориального развития, что сближает понятия «регионализм» и «региональная политика». Известные исследователи по региональной проблематике В.Н. Лексин и А.Н. Швецов приводят следующее развернутое определение: регионализм есть система доказательных представлений о сути современных территориально опосредованных процессов общественного бытия, их генезисе и трансформации. Он формирует научную картину региональных ситуаций и проблем, максимально адекватную фактической структуре политических, экономических, социальных процессов на территории государства, в каждой его территориальной единице и в иных возможных ареалах. Регионализм разворачивает реалистичную характеристику расстановки сил и соотношений интересов субъектов любых территориально опосредованных отношений, базируемую на четком знании правоустановленных и неформальных действий всех участников этих отношений — властей разных уровней, населения и его отдельных групп, независимых субъектов рынка, регионально и местно ориентированных организаций, учреждений и предприятий социальной и инженерной инфраструктуры, крупнейших корпораций и естественных монополий [126, с. 6].

Исходя из приведенного научного представления, можно говорить о том, что региональное управление должно строиться на основе учета постулатов и выводов регионализма.

Рассматривая изначальные, фундаментальные основы регионального управления, нужно отметить, что ему присущи базовые функции управления вообще: планирование; организация; кадровое обеспечение; стимулирование (мотивация); контроль. Здесь следует оговориться, что отдельные научные работники склонны считать координацию еще одной базовой функцией управления. Однако видится более правильным рассматривать координацию как основу управления, поскольку достижение гармонии, сбалансированности отдельных усилий, направленных на осуществление групповых целей, является главной

задачей управления. По сути дела, «каждая из управленческих функций — это деятельность по координации» [118, т. 1, с. 117].

Одним из важных свойств управления (наряду с непосредственным воздействием на деятельность людей, групп и коллективов) является не только поддержание и укрепление стабильности, но и, по выражению одного из представителей философской науки, «проектирование новых частей и свойств в процессе развития, а также направленность на ликвидацию старого, отжившего» [64, с. 9]. Это ценный признак прогрессивного профессионального управления, который неизбежно проявляется в функционировании регионального управления.

Необходимость управления социально-экономическим развитием в регионе обусловлена прежде всего потребностью в координации деятельности хозяйствующих субъектов различных форм собственности, размеров и масштабов функционирования в рыночных условиях и обеспечением сбалансированности воспроизводственных процессов. Вместе с тем необходимость управления регионом связана с важностью полноценной реализации государственной социально-экономической политики по территориям страны со всесторонним учетом специфики каждого конкретного субъекта Федерации, особенностей различных местностей. Также региональное управление призвано смягчать и устранять «провалы» рынка, компенсировать его недостатки, особенно в социальной сфере.

Все это характеризует региональное управление как весьма специфический вид менеджмента, охватывающий различные сферы жизнедеятельности регионального сообщества: экономическую, социальную, организационно-структурную, финансовую, инновационную, общественно-политическую и др. А это в свою очередь требует современных научно обоснованных профессиональных подходов.

Что касается использования терминов «региональный менеджмент» и «региональное управление» в российской практике, то, на наш взгляд, более подходящим следует считать второй термин, поскольку первый предполагает и ассоциируется с понятием профессиональной подготовленности кадров, профессионального применения достижений, принципов, методов и инструментов современной науки. В России в большинстве случаев высшие должностные лица системы регионального управления (губернаторы, президенты, руководители правительств, администраций), а также и значительная часть чиновничьего аппарата не имеют должной профессиональной подготовки и опыта менеджмента в новых рыночных, инновационных и глобализационных условиях. Поэтому то или иное воздействие социально-экономических процессов осуществляется зачастую не на научной осно-

ве, а волонтаристическими методами (так сказать, «по интересам»), либо методом «проб и ошибок», либо «по интуиции», что не лучшим образом сказывается на социально-экономической ситуации в регионе. В связи с этим в данное время полагаем более уместным использовать термин «региональное управление», причем рассматриваемое как составная часть государственного управления.

Эффективность государственного управления развитием региона предполагает исследование проблем взаимосвязи региональной экономики и региональной политики (о которой пойдет речь в последующих разделах данной работы). При этом важно как теоретическое осмысление различных аспектов регионального развития, так и четкое выделение путей, задач, инструментов, механизмов прогрессивного преобразования объекта управления — регионального хозяйства во всем его многообразии, с многогранным учетом реальной действительности. В региональных условиях особенно не следует забывать о том, что «сущность администрирования и управления заключается в применении знаний к существующим конкретным реальностям для достижения желаемых результатов» [118, т. 1, с. 62].

На основании изложенного предлагается следующее авторское определение изучаемого понятия: *«Региональное управление представляет собой совокупность принципов, функций, форм, методов и инструментов системного воздействия на социально-экономические процессы в регионе, обеспечивающего координацию хозяйственной деятельности, реализацию специфического потенциала, расширенное воспроизводство условий жизнедеятельности населения, обновление экономики и социальной сферы региона в соответствии с современными общественными потребностями на основе рационального использования ресурсов и с разносторонним учетом территориальных факторов и местных особенностей».*

Исследование характерных свойств и черт регионального управления позволяет выделить несколько важных закономерностей, отражающих сущность и взаимосвязи процессов воздействия.

Как уже отмечалось, регион является сложной многофункциональной и многоаспектной системой. Поэтому управление регионом требует всеохватывающего системного подхода. Исследователи систем управления обращают внимание на необходимость изучения объектов в единстве взаимосвязей и взаимозависимостей. «Системный подход — это подход к исследованию объекта (проблемы, явления, процесса) как к системе, в которой выделены элементы, внутренние и внешние связи, наиболее существенным образом влияющие на исследуемые результаты его функционирования, а цели каждого из элементов определены

из общего предназначения объекта» [135, с. 52]. Это вполне применимо к изучению и развитию региона.

Признанные американские специалисты в области управления Г. Кунц и С.О. Доннел отмечают: «Системный подход заставляет ученых и практиков в конкретной области постоянно помнить, что нельзя подходить ни к одному элементу, явлению или проблеме без учета его последующих взаимодействий с прочими элементами» [118, т. 1, с. 55].

Системный подход в региональном управлении позволяет не только увидеть критические переменные и ограничения в их взаимосвязях в процессах функционирования различных структурных единиц в региональном хозяйстве, но и выработать взаимоприемлемые организационно-экономические решения, выгодные как для составных элементов, так и для всей системы в целом. Бессистемность грозит фрагментарностью, полумерами, хаотичностью, низкой эффективностью. Можно говорить о том, что без выверенных системных решений целостное стабильное и динамичное развитие региона трудно себе представить. Именно системность (анализов, решений, действий) дала возможность ряду регионов страны (например, республикам Башкортостан и Татарстан, Краснодарскому краю, Белгородской, Московской, Нижегородской, Самарской, Свердловской, Челябинской областям) добиться заметных положительных сдвигов в социально-экономической ситуации на своих территориях. В новых условиях общественного развития все более утверждается признание того, что системность — важнейшая современная закономерность регионального управления.

Далее следует заострить внимание на объективной необходимости формирования в региональной системе отношений совместимости между населением, хозяйствующими субъектами, муниципальными образованиями и региональной администрацией. По существу, это идея целостности, адекватности, совместимости и неразрывности социально-экономических интересов, целей, устремлений, мотивов, ценностей в региональном сообществе. Современное региональное управление должно обеспечивать приведение разнообразных интересов в системе региона в определенное соответствие. Конечно, полного соответствия добиться трудно, порой невозможно, но стремиться к этому нужно. В сфере общественных отношений региональное управление проявляется как совокупность определенно сложившихся социальных ценностей и оказывает заметное прогрессивное влияние на развитие регионального сообщества, стимулируя назревающие изменения, нововведения, преобразования. В свою очередь под воздействием социально-экономических преобразований происходят разнообразные изменения и в системе регионального управления. Эта

взаимообусловленность выступает как одна из значимых современных закономерностей регионального управления.

Динамичное развитие региона немислимо без полноценной реализации имеющегося специфического регионального потенциала. Региональное управление всегда должно иметь представление о собственном потенциале, возможностях, условиях и способах приведения его в действие. Специфический потенциал определяется объемом используемых ресурсов, их структурой, качеством, степенью использования. К основным видам ресурсов региона, как известно, относятся: человеческие; природно-сырьевые; финансовые; инвестиционные; материально-технические; земельные; имущественные; инфраструктурные; организационные; информационные; научные; правовые; предпринимательские. Каждый регион обладает собственными, часто уникальными размерами, содержанием, структурными и качественными характеристиками тех или иных составляющих общего потенциала.

В частности, важно учитывать потенциал домашних хозяйств региона. В экономической теории под домашними хозяйствами понимают конечных потребителей национального (регионального) продукта. В эту экономическую категорию наряду с семьями включают нередко и некоторые общественные организации, не занимающиеся производственной и коммерческой деятельностью. Действительно, домашние хозяйства являются потребителями многих конечных продуктов, произведенных предприятиями различных отраслей реального сектора экономики. Кроме того, домашние хозяйства (семьи), рассматриваются обобщенно как население, получающее в ходе распределения в значительной мере через государственные каналы различные нематериальные блага (в виде услуг здравоохранения, образования, культуры и других услуг социального характера). В этих случаях домохозяйства выглядят скорее как объект воздействия, а не полноправный субъект экономической деятельности [213, с. 70]. При более широком ракурсе с экономической точки зрения становится отчетливо видно, что такой порядок является односторонним, а потому необъективным.

Домашние хозяйства (семьи, отождествляющие население региона) формируют спрос на различные виды продукции, необходимой для жизнедеятельности, чем дают толчки функционированию и развитию народного хозяйства. Без платежеспособного спроса населения невозможно существование многих отраслей экономики. Это закономерность общественного развития.

Также в современных условиях развития следует четко представлять и всемерно учитывать, что домашние хозяйства являются не толь-

ко закономерными потребителями производимых в общественном производстве товаров и услуг, но и главным субъектом социально-экономических отношений, определяющим и двигающим как прогрессивное функционирование, так и рост конкурентоспособности региона. Домашние хозяйства дают развитию экономики ощутимые импульсы за счет различных процессов, условий и обстоятельств жизнедеятельности, в том числе следующих: инвестирования собственных денежных средств в ценные бумаги компаний, депозиты банковских учреждений, доленое строительство жилья; приобретения земельных участков, строительных материалов, создания домашнего производства, подсобного хозяйства, инфраструктурного обустройства территорий; выращивания овощей, фруктов, скота, птицы, различных животных и создания собственных производств разных размеров; создание производств, участков и мастерских по предоставлению услуг населению (автосервис, ремонт бытовой техники и радиотелеаппаратуры, часов, мебели, разнобытовых услуг); получения значительных сумм потребительских, ипотечных и производственно-коммерческих кредитов в банковских учреждениях; страхования имущества, бизнеса, профессиональной деятельности; увеличения инвестиций в «человеческий капитал» своей семьи (здоровье, образование, культуру, отдых, туризм); косвенного стимулирования развития разных сфер деятельности и материальных услуг (жилищно-коммунальных, транспортных, связи, торговли, общественного питания, индустрии отдыха и развлечений) и др. Из этого следует, что экономический потенциал домашних хозяйств во многом определяет деловую активность и жизнеспособность регионального сообщества, что требует полноценного учета в совокупном потенциале региона.

Региональное управление призвано активизировать и актуализировать использование всех видов имеющихся ресурсов, открывая новые рыночные и социальные возможности, создавая стимулирующие условия, поддерживая благоприятную среду для повышения эффективности хозяйствования и роста качества жизни населения. При этом обнаруживается определенная зависимость между полнотой реализации накопленного потенциала и качеством регионального управления. Она проявляется в следующем: чем выше профессиональный уровень регионального управления, тем лучше используется и приумножается имеющийся потенциал региона. Таким образом, степень реализации собственного потенциала региона предопределяется уровнем регионального управления. Эта взаимосвязь представляется весьма ценной закономерностью современного регионального управления.

Прогрессивное развитие региона, связанное со структурной перестройкой и переходом к инновационной модели, представляет собой составные процессы общегосударственных преобразований, предполагает не только и не столько упорядочение отдельных звеньев и свойств хозяйственной системы региона, сколько внедрение в эту систему принципиально новых как организационных, так и социально-экономических элементов при одновременной ликвидации устаревших структур, форм и методов. Но можно усмотреть, что названное отражает те перемены, которые происходят (или должны происходить) в системе управления регионом, будучи заданными извне, т.е. со стороны государства, федерального центра. Вместе с тем существуют и внутренние источники концептуальных перемен в управлении регионом. Это прежде всего возрастающий интеллектуальный потенциал регионального сообщества (в том числе системы регионального управления), увеличение объема и качества знаний, развитие информационно-коммуникационных связей, ведущих в совокупности к расширению внешних, в том числе глобальных, отношений.

Вместе с тем обновление управления жизнедеятельностью региона, по мнению группы исследователей, связано с переходом от рационалистической концепции управления к неформальной. «Суть этой неформальной концепции состоит в том, что если рационалистическая концепция связана с использованием факторов, определяющих положение регионов как «закрытой системы», т.е. ориентацией на поиск внутрирегиональных резервов, то новая концепция исходит из открытости, предполагающей поиск успеха вне самого региона. Результативность функционирования связывается с тем, насколько оно удачно вписывается в природно-экологическую, экономическую, научно-техническую и социально-политическую среду» [69, с. 92]. Та же мысль содержится и в высказывании других авторов: «Ныне требуется открытость системы, позволяющая использовать преимущества рыночной конкуренции» [90, с. 21].

Более того, результативность регионального управления в современных условиях уже оценивается как с позиций повышения конкурентоспособности региона во внутрироссийском пространстве, так и с точки зрения широты и глубины вхождения региона в систему мирохозяйственных связей и процессов, осуществляемых с многосторонним учетом внешних факторов и условий, повышения или устойчивого сохранения конкурентоспособности региона (в различных ее проявлениях — о чем будет говориться в последующих разделах монографии), поскольку влечет за собой, как известно, рост благосостояния и качества жизни населения региона. Тем самым вырисовывается

еще одна современная закономерность регионального управления, которую можно сформулировать следующим образом: результативность регионального управления заключается и проявляется в повышении и (или) устойчивом сохранении конкурентоспособности региона.

Таким образом, согласно исследованиям авторов, в современных условиях общественного развития наиболее характерными являются следующие закономерности регионального управления: 1) системность (анализа, проработок, решений, действий); 2) взаимообусловленность развития управления и обновления совместных интересов регионального сообщества; 3) уровень регионального управления предопределяет степень реализации специфического потенциала региона; 4) результативность регионального управления выражается в той или иной конкурентоспособности региона. Эти закономерности обуславливают содержание и направленность регионального управления в России на современном этапе и оказывают влияние на формирование его важнейших принципов.

К основным принципам регионального управления научные работники (например: [47, с. 79– 80] и [196, с. 61– 62]) относят следующие: децентрализация, партнерство, subsidiarность, мобильность и адаптивность, принцип выделенной компетенции. Не возражая в целом против такого набора принципов, мы считаем целесообразным внести некоторые разъяснения, уточнения и дополнения.

Прежде всего, обращаясь к первому из указанных принципов, следует отметить, что категория «децентрализация» всегда должна рассматриваться с другой ключевой категорией понятийного аппарата организационной теории управления — «централизацией», обозначающими два разнонаправленных процесса. Централизация и децентрализация являются фундаментальными принципами построения и функционирования любой сложной организационной системы и управления ею. В науке управления за аксиому принято то, что всегда есть функции или их определенные составляющие, которые полезно или необходимо централизовать, а также такие, которые столь же целесообразно рассредоточить.

Применительно к региональному управлению важно видеть и учитывать, что устойчивое функционирование и развитие региона зависят от способности поддерживать баланс центробежных и центростремительных тенденций, баланс интересов регионального сообщества, разумное сочетание централизации и децентрализации управленческих функций. Децентрализация — это всегда содержательная производная от централизации, возникающая как реакция на «всесилие» центра или попытки чрезмерного сосредоточения в нем власти, полномочий, ре-

сурсов. Однако всегда нужно помнить, что в целостной системе децентрализация уместна лишь до тех пор, пока сохраняется центр.

Децентрализация в региональном управлении означает передачу региональной администрацией определенных функций другим организационным структурам, обладающим достаточной самостоятельностью и способностью их выполнять (например, муниципальным образованиям, объединениям предпринимателей, торгово-промышленной палате, общественным комитетам, ассоциациям, другим организациям).

Централизация и децентрализация всегда существуют в региональном управлении, однако их сочетание и формы могут меняться в процессе развития или в изменяющихся ситуациях. Грамотно организованное региональное управление опирается прежде всего на гибкое, сбалансированное сочетание централизации и децентрализации. Следствием этого становится повышение эффективности управленческих воздействий, появление в региональном сообществе зон совместной компетенции и взаимной ответственности, партнерства, субсидиарности, дальнейшего взаимного делегирования полномочий и перераспределения функций.

Поэтому первый, основополагающий принцип регионального управления должен формулироваться таким образом: «сбалансированное сочетание централизации и децентрализации управления». Именно рациональное сочетание этих процессов в региональной деятельности способно создать объективную основу для получения общественно значимых результатов.

Вместе с тем следует осознавать, что нахождение баланса преимуществ и недостатков, выгод и потерь от того или иного варианта сочетания централизации и децентрализации в регионе является сложной проблемой, к тому же часто имеющей какой-либо политический фон. При этом опасности таятся при перекосах как в одну, так и в другую сторону. Та или иная степень централизации и децентрализации зачастую обуславливается уровнем квалификации и опыта управленческих кадров, а также уровнем готовности и активности регионального общества.

В числе вышеназванных принципов фигурирует принцип выделенной компетенции, обозначающий закрепление функций субъектов регионального управления на основе ресурсного обеспечения реализации каждой функции. Считаем, что по смыслу здесь больше подходит другое название, а именно «принцип ресурсного обеспечения закрепленной компетенции».

К упомянутому выше перечню принципов регионального управления, с учетом современных представлений, тенденций и процессов,

считаем необходимым добавить следующие, наиболее актуальные для отечественной теории и практики:

1) принцип научной обоснованности региональной политики, планирования, выработки решений, программ, проектов (с применением достижений общемирового менеджмента), которая крайне необходима региональной элите и которой очень не хватает во многих регионах;

2) принцип стратегичности (или стратегирования), без которого сегодня невозможно представить стабильное, эффективное управление: данный принцип предполагает оценку процессов нестабильности и случайности многих факторов, меняющихся условий внешнего окружения, возможностей адаптации к ним и предотвращения угроз, т.е. многостороннюю увязку внешних и внутренних факторов и путей развития (на основе этого принципа выстраивается система стратегического управления);

3) принцип инновационности, предполагающий не только соответствующее управление инновационными процессами, регулирование и поддержку инновационных подвижек в различных секторах экономики и социальной сферы, но и аккумуляцию новых знаний внутри системы управления, систематическое осуществление организационных, структурных, экономических и социальных нововведений, поиск и внедрение новых схем и технологий управления, а при необходимости – проведение прогрессивной трансформации, обновления регионального управления;

4) принцип государственно-частного партнерства и сотрудничества, который выходит на передний план в новых условиях развития российских регионов, когда наблюдается связь хозяйственных отношений с институциональными переменами, в частности, укрепление взаимодействия государственных органов, региональных структур и субъектов бизнеса в формировании современных направлений и моделей развития регионального сообщества.

Исходя из изложенного, к базовым принципам современного регионального управления авторы относят следующие: сбалансированного сочетания централизации и децентрализации; научной обоснованности; стратегичности; инновационности; государственно-частного партнерства и сотрудничества (ГЧПС); мобильности и адаптированности; субсидиарности; ресурсного обеспечения закрепленной компетенции. Опираясь на названные принципы, региональное управление должно обеспечивать выполнение задач и достижение целей региона.

Важно иметь в виду, что проявление современных закономерностей и применение базовых принципов регионального управления про-

исходят в определенной институциональной среде. Общепринято под институтами понимать систему установленных и укоренившихся общественных правил, которые структурируют общественные взаимодействия. По выражению Д. Норта, каждая из сфер общественной деятельности «индуцирует свои собственные «правила игры» или ограничительные рамки, которые организуют взаимоотношения между людьми и называются институтами» [157, с. 17]. Именно они создают структуру побудительных мотивов, стимулов человеческого взаимодействия, будь то в экономике, социальной сфере или политической деятельности. Как известно, существуют формальные (официальные) и неформальные правила и ограничения. Если с первыми нет неясностей, то по формальным сделаем некоторые пояснения. Неформальные правила выступают в виде традиций, обычаев, привычек и общепринятых стереотипов поведения людей и хозяйствующих субъектов. Они чаще всего документально не оформлены и соблюдение их в значительной степени опирается на социальный капитал, имеющий в своей основе доверие и репутацию участников той или иной экономической деятельности [114].

Неформальные институты часто явно не фигурируют и нередко остаются вне поля зрения аналитиков, как бы «в тени». Но они гораздо глубже пронизывают хозяйственные связи и отношения, чем нормы законов, кодексов, инструкций. В нашей стране почти всегда было сильным влияние либо религиозных, либо идеологических, морально-этических факторов на личность, бытие и экономическую деятельность, и поэтому значение неформальных правил, норм и условностей поведения в большинстве своем более весомо, чем значение официальных требований.

Еще нужно учитывать, что если формальные институты допускают одномоментное, «революционное» изменение «правил игры» путем принятия политических и юридических решений, то неформальные (отражающие социокультурную сущность и специфику общественных отношений) меняются весьма медленно. Как показывают отдельные исследования (например: [114]), в российских регионах в соответствии с национальным менталитетом люди и организации, как правило, стремятся сохранять устоявшиеся стереотипы, стиль и образ своего поведения, несмотря на изменения и ограничения, диктуемые официальными законодательными и нормативными актами. Следовательно, управленческие действия региональных властей должны сопровождаться усилиями по обеспечению поддержки нововведений широкими слоями населения.

Задачи, решаемые региональными органами управления, весьма разнообразны. В одной научной работе указывается, что главными задачами органов управления на местах сегодня являются: 1) эффективное управление государственной собственностью (казенными предприятиями и пакетами акций); 2) санация убыточных предприятий и предприятий-банкротов; 3) формирование развитого фондового рынка, обеспечивающего эффективный перелив капитала; 4) постоянный контроль управленческими структурами процессов приватизации и приобретения акций частных компаний в силу подвижности границ государственного сектора экономики [16, с. 53]. Очевидно, что это весьма узкий, однобокий и уже малоактуальный подход к определению главных задач современного регионального управления.

Авторские проработки и обобщения позволяют утверждать, что в соответствии с главной целью — повышение качества жизни населения — региональное управление призвано решать целый ряд других важнейших задач, основными из которых укрупненно видятся следующие:

- создание базовых организационных, экономических, институциональных условий для бесперебойного функционирования экономики и социальной сферы региона;

- формирование благоприятной среды для расширенного воспроизводства различных видов ресурсов, укрепление собственного потенциала региона;

- ориентация хозяйствующих субъектов на удовлетворение рыночных потребностей в продукции (товарах, услугах) как на внутрирегиональном и внутрисоссийском, так и на международном рынках;

- содействие росту деловой активности населения (домашних хозяйств) и расширению предпринимательской деятельности;

- поддержка конкуренции во всех секторах региональной экономики;

- разработка в соответствии с общефедеральной собственной социально-экономической политики;

- анализ, оценка, прогнозирование, планирование, программирование развития региона и организация выполнения намеченных мероприятий по различным направлениям;

- организация и координация институциональных преобразований структурной перестройки регионального хозяйства, инновационных процессов, трансформации отношений государственной, муниципальной, частной и общественной собственности;

- содействие укреплению финансово-экономической базы муниципальных образований;

- участие и содействие в развитии различных видов инфраструктуры (в том числе дорожно-транспортной, энергетической, инженер-

но-коммунальной, научной, связи, информационно-коммуникационной, социально-культурной, рекреационной, рыночной);

- обеспечение экологической безопасности и защита природной среды в регионе;

- координация всех социально-экономических и общественно-политических процессов, протекающих в регионе, и применение эффективных методов и инструментов воздействия (мотивации, стимулирования, регулирования, контроля).

В рамках указанных укрупненных задач региональное управление реализует множество различных по объему и содержанию задач и мероприятий организационного, экономического, финансового, инвестиционного, инновационного, правового, социального, общественно-политического характера, перечислить которые здесь не представляется возможным.

В то же время нельзя не отметить, что не все из сформулированных выше задач реализуются в равной степени по регионам страны. Имеются расхождения в подходах, методах, объемах, сроках, оценках при практическом выполнении тех или иных задач. Сегодня можно утверждать, что, несмотря на продолжающиеся научные поиски и имеющиеся наработки и определенный опыт, все же теорией и практикой регионального управления пока не выработаны достаточно убедительные (результативные) методологические установки для полноценного решения назревших и возникающих проблем социально-экономического развития регионов.

Авторы данной работы солидарны с научными работниками, считающими, что сегодня перед региональным менеджментом как наукой управления стоит задача разработать механизмы, методы и средства, которые позволят обеспечить наиболее эффективное достижение целей и задач регионального развития [196, с. 59].

При этом можно предположить, что такие средства не будут универсальными для всех регионов, поскольку практически все регионы уникальны, но потребность в общих методологических принципах и механизмах управления в регионах, очевидно, имеется.

### 1.3.

#### **ОСНОВНЫЕ ТЕНДЕНЦИИ И ПРЕДПОСЫЛКИ ОБНОВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ**

В настоящее время многие ученые отмечают, что экономическая наука испытывает серьезный кризис в объяснении событий, происходящих в реальном мире, и в осуществлении анализа, пригодного для

экономической политики. Профессор МГУ И. Рудакова полагает, что во многих случаях провалы экономической теории — это проблема несоответствия ее предпосылок и выводов резко изменившимся обстоятельствам [193, с. 26]. Условия, причем как экономические, так и организационные, социальные, общественно-политические, действительно меняются быстро и зачастую в труднообъяснимых сочетаниях, что требует новых подходов.

Для теоретических исследований в экономике основными приемами достаточно продолжительное время были следующие: вербальное моделирование, математическая экономика и вычислительная экономика [240]. Первый из отмеченных все более вытесняется из научных исследований в связи с признаваемой учеными определенной однозначностью математических моделей, которые имеют заметные недостатки, выражающиеся в чрезмерном упрощении экономической и социальной реальности, неучете ряда внешне скрытых особенностей и проблем, а также связанные и с самой математической методологией применения математического инструментария [243]. По этому поводу очень убедительно высказался Дж. Кейнс: «Крупный дефект формализации экономического анализа с помощью псевдоматематической символики... в том именно и состоит, что все эти построения явным образом исходят из допущения о строгой независимости введенных в анализ факторов, и они теряют всю свою доказательность и значение с отпадением этой гипотезы» [99, с. 276, 277]. Сегодня на смену вышеназванным подходам приходит «эмпирическая экономика», в основе которой лежит использование экономических методов, индуктивного метода, факторного и кластерного анализа, системно-структурного анализа ключевых компонентов, метод аналогий и другие играющие важную роль в современных эмпирических исследованиях.

Это закономерно, поскольку экономическая динамика, происходящая в весьма изменчивой рыночной и политической среде, не может быть описана точными количественными методами. В свое время Дж. Кейнс, исследуя разнообразные факторы хозяйственного мира и отстаивая наличие неопределенностей (в связи с чем некоторые экономические переменные не поддаются измерению), писал: «...среди указанных факторов нет ни одного, который не мог бы иногда меняться существенно и внезапно. Отсюда крайняя сложность действительного хода вещей» [99, с. 232]. По Кейнсу, экономическая наука не должна претендовать на точность, так как у нее другие задачи, а именно: «Цель нашего анализа отнюдь не в том, чтобы создать такую механику или такую шаблонную схему операций, которая автоматически выдавала бы безошибочный ответ, а в том, чтобы обеспечить себя методом

для систематического и планомерного изучения ряда проблем» [99, с. 276]. Дж. Кейнс настаивал на том, что непонимание взаимозависимости между факторами в сложном меняющемся мире может быть чревато негативными последствиями с точки зрения реалистичности и объективности. Эти научные представления имеют ценное методологическое значение для экономической науки вообще и региональной экономики в частности, что важно учитывать в современных исследованиях.

По поводу кризисных явлений в современной экономической науке английский ученый Т. Лоусон пишет: «В значительной мере причиной этого служит некритичное принятие современной ортодоксальной экономической теорией определенного способа объяснения, а именно дедуктивизма и связанной с ним, обусловленной им концепции науки, в рамках которой научные результаты должны формироваться в качестве постоянных связей между событиями» [129, с. 98]. В связи с этим вышеуказанным автором обосновывается научная платформа, обозначенная как трансцендентальный реализм, в соответствии с которой процессы и явления, подвергающиеся научному исследованию, состоят не только из событий, данных нам в опыте или восприятии, но и из структур, механизмов, движущих сил и тенденций, которые хотя и не являются напрямую наблюдаемыми, но тем не менее лежат в основе реальных событий, управляют ими или облегчают их осуществление. Данный подход предполагает выделение трех областей реальности: эмпирическая (опыт и восприятие); неэмпирическая, реально существующая (события и положение вещей); и «глубинная» (структуры, механизмы, движущие силы и тенденции) [130, с. 86, 87]. Однако последнему как в теории, так и на практике не всегда уделяется должное место и внимание.

Считаем, что изучение сферы, охватывающей современные движущие силы, тенденции, предпосылки, структуры и механизмы, является чрезвычайно ценной составляющей любого научного исследования в экономической области, и это в нашей работе будет иметь первостепенное значение.

Обращаясь к рассмотрению современной ситуации общественно-го развития, следует прежде всего отметить, что в нынешнем веке с увеличением влияния государства на социально-экономические процессы в России наметилось понимание необходимости формирования новой модели хозяйствования, ключевой характеристикой которой является интенсивность структурных преобразований, предполагающей снижение экспортно-сырьевой зависимости страны, повышение роли и значения перерабатывающих отраслей с высокой добавленной

стоимостью и сферы услуг. Актуальная задача, которая стоит в настоящее время перед нашей страной, — это устойчивый переход к стадии стабильного социально-экономического развития на основе масштабных инноваций и инвестиций и формирование на этой базе инновационной модели национального хозяйства. А для этого потребуются умение управлять процессами адаптации экономики к условиям и вызовам нового, современного этапа общественного развития.

В последнее время все чаще упоминается термин «вызовы глобализации», разъяснение которого неоднозначно. Под вызовами глобализации, видимо, нужно понимать наличие разнообразных внешних объективных сил, факторов, потенциалов, императивов и механизмов, воздействие которых на страны и другие субъекты мирового хозяйства (например, транснациональные компании) трудно предотвратить. Поэтому актуальной задачей в этих условиях становится поиск адекватных ответов (решений, действий) на новые процессы, угрозы, опасности, возможности, способные дать позитивные результаты.

Сегодня можно наблюдать, что глобальная экономика, уже функционирующая по собственным законам, все более приобретает новое качество, суть которого состоит прежде всего в процессах усиления и укрепления международного народнохозяйственного взаимодействия, сцепления и переплетения национальных и региональных экономик, имеющих к тому же устойчивые перспективы их углубления в будущем. Эпоха глобализационных явлений настоятельно диктует необходимость ускоренного роста, более глубоких и качественных структурных сдвигов в отечественной экономике, значительного увеличения удельного веса высокотехнологичных секторов и сферы услуг в валовом внутреннем продукте (ВВП), обширной диверсификации народного хозяйства, масштабной модернизации существующей инфраструктуры, совершенствования государственного, в том числе регионального, управления.

Экономическая ситуация в нашей стране в последние годы характеризуется рядом разноплановых явлений, анализируемых многими отечественными и зарубежными исследователями (в частности: [11, 12, 37, 38, 43, 54, 61, 88, 89, 127, 133, 142, 196, 212, 220, 227, 235] и др.), среди которых следует выделить ряд наиболее заметных и значимых тенденций.

1. На протяжении нескольких лет сохраняются достаточно высокие темпы экономического роста (ежегодное 6—7-процентное увеличение ВВП), происходящие на фоне продолжающегося притока нефтедолларов и укрепляющегося курса рубля.

2. Возрастает зависимость российской экономики от динамики топливно-энергетического сектора и условий экспорта его продукции,

что оценивается двояко: с одной стороны, это дает значительное пополнение бюджета, позволяющее направлять финансовые средства на решение социальных проблем, с другой стороны, это усиливает самоуспокоенность и малоактивность правительства страны в осуществлении дальнейших реформ.

3. Продолжающееся увеличение импорта потребительских товаров (темпами 15–20% в год) сигнализирует о снижении конкурентоспособности продукции отечественных производителей на внутреннем и внешнем рынках.

4. Имеет место устойчивый рост инвестиций (на уровне 10% ежегодно), однако их доля в объеме ВВП остается относительно низкой.

5. Появились подвижки в активизации инновационной деятельности различных компаний, научных и государственных структур, хотя это пока не имеет наглядного проявления в результатах (доля инновационной продукции на внешнем рынке остается чрезвычайно низкой: 0,3–0,8%, по разным оценкам).

6. Реальный рост связан в основном с увеличением строительства, постоянно улучшающимися условиями торговли и разнообразным развитием сферы услуг. Согласно статистическим данным, различные услуги сегодня создают около 50% ВВП. Между тем этот сектор экономики характеризуется неоднородностью. Большую роль в нем играет динамично растущая торговля, которая дает более 20% ВВП. Тем не менее довольно успешно развиваются и другие отрасли сферы услуг. В целом объемы услуг по стране прирастают ежегодно на 7–9% [190].

7. Наблюдается нарастание роли государства в экономической жизни страны. При этом российское правительство продолжает использовать элементы различных подходов (как либерального, так и дирижистского), причем в труднообъяснимых сочетаниях и последовательности.

8. Неизменно низкая эффективность государственного управления, в том числе регионального, и непринятие действенных мер по его реформе.

9. Непоследовательная и размытая государственная региональная политика, затягивание с разработкой и принятием четкой и ясной платформы.

10. Снижение финансовой базы и бюджетной обеспеченности муниципальных образований, не позволяющее сегодня местным органам управления обеспечить полноценное решение вопросов местного значения и поддержания условий жизнеобеспечения населения

на приемлемом уровне, что явилось результатом изменения межбюджетных отношений.

Рассматривая обозначенные тенденции, следует отметить, что они являются отчасти следствием и проявлением общих закономерностей экономического развития, которые изначально присутствуют и взаимодействуют в сложном комплексном сочетании единства и борьбы противоположностей, отчасти — результатом проводимой правительством страны политики.

Профессор А. Динкевич выделяет восемь закономерностей социально-экономического развития: многовариантность; неравномерность; спрямление путей развития; ускорение развития; усложнение структуры развития; вероятностный характер; большие циклы; ограничители роста [77]. Не вдаваясь в подробности раскрытия названных закономерностей, которые, безусловно, существуют и функционируют определенным образом в тот или иной период, необходимо акцентировать внимание еще на одной важнейшей закономерности современного общественного развития, проявляющейся в виде «катализаторов развития». В числе этих катализаторов: знания; информационные технологии; квалификация кадров; креативность; адаптивность социально-экономических систем; качество управления.

В современном обществе знания и информационные технологии уже приобрели ведущие роли. Эффективность общественного производства в значительной мере определяется степенью использования средств обработки информации, интенсивностью инноваций, освоением новых продуктов и технологий, в том числе с помощью компьютерных программ. По сути дела, современный бизнес представляет собой во многом информационные процессы в сложных сочетаниях, создающие связи между организациями и людьми для того, чтобы продукты (товары, услуги) оказались в нужном месте, в нужное время и были предоставлены заинтересованным в них потребителям. Добавленная стоимость в связи с этим представляет собой продукт информационных трансформаций. Главное же в информационных технологиях, как отмечают научные работники, — «не сети и технические возможности, а желание персонала привнести что-то новое в свою организацию, а также приверженность к сотрудничеству со стороны партнеров, потребителей и контрагентов» [184, с. 13].

В экономике цивилизованной страны и прогрессивного региона владение информационными потоками становится импульсом продвижения вперед, ресурсом, катализатором и индикатором развития. Знания и информация являются сегодня мощным ресурсом развития, а широта их использования характеризует темп и перспективы этого процесса.

Информационное обеспечение общества применительно к региональному развитию представляет собой весьма важный феномен, что обусловлено двумя причинами. Во-первых, от правильного решения этой задачи зависит судьба развития и территориальной организации общества. Во-вторых, еще не до конца ясно, к каким последствиям территориальной организации общества может привести решение этой проблемы. Если раньше основным критерием выбора места жительства являлась досягаемость мест приложения труда (расстояние или время на транспорт), то теперь этот критерий утрачивает свое значение. И, как следствие, концентрация населения станет менее выраженной, чем концентрация производства. В соответствии с этим будет происходить перестройка структуры региональных социально-экономических систем. Кроме того, по мере выравнивания условий жизнедеятельности в территориальном аспекте и развития систем коммуникаций, повышающих транспортное и информационно-культурное проникновение населения во все функционально-дифференцированные зоны, будут ослабевать социально-территориальные различия в жизни людей [53, с. 141].

Все эти современные предпосылки и обстоятельства предопределяют необходимость совершенствования регионального управления с учетом наблюдаемых изменений.

Нет надобности доказывать, что основой жизнеспособности общества является творчество, креативное мышление и креативная деятельность. Современная экономика развивается именно посредством человеческой креативности. Креативность превратилась в основной источник конкурентного преимущества. [214, с. 19]. Американский исследователь Алан Дж. Роу утверждает, что место нынешнего информационного века займет «концептуальный век» — эпоха, когда владение креативными способностями, прежде недооцениваемыми, «проведет линию разрыва между теми, кто прорвется вперед, и теми, кто отстанет» [15, с. 16].

Примечательно, что в современном мировом сообществе изменяется классовая структура, в которой ученые выделяют креативный класс, а также его суперкреативное ядро [214, с. 62], обеспечивающее прогрессивные прорывы. С конца XX века в мире происходит качественный сдвиг, выражающийся в быстром росте креативного класса (людей, зарабатывающих творчеством), и снижение доли рабочих, фермеров и работников, занятых обслуживанием.

Сегодня все более наглядно проявляется, что практически во всех бизнес-структурах основная часть полученного эффекта выступает как результат творчества, применения специальных знаний, осуществле-

ния широкого обучения персонала, взаимодействия с партнерами, адаптации к быстро изменяющимся условиям.

Теперь можно наблюдать повышение и развитие новых процессов и тенденций. «Если раньше нововведения в основном воплощались в конструкциях товаров, в технологии их изготовления, то сегодня все чаще происходит отделение их производства в самостоятельные виды деятельности, создание все новых креативных отраслей» [235, с. 11].

Поэтому современную экономику, часто обозначаемую как «новая экономика», «экономика знаний», «информационно-коммуникационная», «инновационная» и др., можно с полным основанием называть экономикой креативной (что, разумеется, может иметь отношение только к высокоразвитым странам). Креативность как мощный ключевой фактор современного мирового общественного прогресса является одной из важнейших предпосылок ускоренного отечественного развития.

В последние годы в России предметом дискуссий ученых, политиков, общественных деятелей вновь стала проблема ускоренного экономического роста. Однако остро поставленный в 2003 году вопрос удвоения ВВП постепенно перестал быть центральным, поскольку пришло осознание того, что цифры роста — вещь лукавая, к тому же сами по себе они не обеспечивают истинного роста и развития. Очевидно, что экономический рост без структурных реформ легко достигим путем государственного администрирования, но он не делает страну богаче, экономику эффективнее, а народ — обеспеченнее благами.

Академик Л.И. Абалкин обоснованно утверждает, что сегодня нам не хватает долгосрочной стратегии развития экономики. «В этой стратегии на первом месте должен стоять человеческий фактор, человек во всем богатстве его проявлений, от заработной платы до собственного жилья. То есть мы должны говорить не о росте ВВП, а о качестве роста. А качество роста предполагает увеличение доходов населения, их дифференциацию, жилищное строительство, экологическую составляющую, весь комплекс жизнедеятельности человека» [12, с. 4].

Экономический рост — категория чрезвычайно сложная. Следует видеть, что экономический рост является результирующим показателем по отношению ко многим хозяйственным, организационно-управленческим, социальным, политическим факторам. Правильно пишет профессор В. Мау: «Было бы неверно искать пути решения задачи удвоения только в экономической сфере. Более того, можно утверждать, что в настоящее время мы живем в условиях «падающей производительности» экономических факторов роста. На передний план выдвигаются политические и правовые факторы, т.е. качество

государственного управления, эффективность судебной и правоохранительной систем, способность государства обеспечить использование действующего законодательства» [142, с. 9].

Сегодня научному сообществу важно преломить существующий однобокий взгляд государственных чиновников на неукоснительное удвоение ВВП и укрепить в обществе понимание того, что высокие темпы роста должны сопровождаться заметным повышением качества жизни людей. При этом приоритетными должны стать задачи определения структурных сдвигов и механизмов социально-экономического развития.

Нынче в России происходят два противоположных по направленности процесса: деиндустриализация и рост удельного веса сектора услуг. Первая тенденция — падение удельного веса перерабатывающих отраслей с одновременным укреплением добывающих — является отчасти вынужденной и в целом, с точки зрения перспектив дальнейшего развития отечественной экономики, носит негативный характер. Эта тенденция смещает отечественную экономику с преимущественно индустриальной на доиндустриальную стадию развития, что свидетельствует не о прогрессе, а скорее о регрессе. В то же время в российской экономике происходит рост удельного веса услуг, торговли и финансовых учреждений, что характерно в целом для постиндустриальной стадии развития общества [184, с. 10]. Здесь надо добавить, что эти происходящие процессы к тому же тесно переплетены.

Следует признать, что в настоящее время Россия находится лишь в начале современной индустриальной эры, в то время как страны Запада и Япония уже давно живут в эре постиндустриальной. Поэтому России предстоит еще очень многое сделать, чтобы реально войти в число развитых в экономическом отношении стран мира. «Важнейшим инструментом для этого является объективный процесс глобализации, идущий сегодня в мире» [112, с. 509].

Пока, как известно, социально-экономические позиции нашей страны в мире далеко не завидные. По оценке Международного института развития менеджмента (IMD), по уровню конкурентоспособности в 2006 году Россия находилась на 54-м месте (на первом месте США, затем идут Гонконг, Сингапур, а далее Китай (19-е место), Германия (26-е место), Индия (29-е место), Франция (35-е место). По другим международным рейтингам России также отводятся низкие места как по общей конкурентоспособности, так и по эффективности деятельности правительства и бизнеса.

По данным Росстата, 10% самых богатых россиян зарабатывают в 14 раз больше, чем 10% самых бедных (во многих странах — в 6–7 раз).

В Независимом институте социальной политики и Всемирном банке считают, что этот разрыв в нашей стране составляет не меньше 19 раз. А по данным Института народнохозяйственного прогнозирования РАН, разрыв достигает 23 раз, что ставит Россию в один ряд с латиноамериканскими и африканскими странами [170]. Все эти неутешительные сравнения свидетельствуют об огромном отставании России от цивилизованных стран.

И вместе с тем исследования российских ученых свидетельствуют, что, несмотря на огромные разрушения экономики за годы происшедших резких реформ, Россия остается богатой страной: ее природно-ресурсный потенциал примерно в 2 раза превосходит США, в 5–6 раз Германию и в 18–20 раз Японию. Другое дело, как используется этот потенциал, каков механизм распределения дохода от национального богатства России [206, с. 13]. Можно констатировать, что мощный отечественный потенциал реализуется слабо, что в свою очередь связано с низким уровнем государственного управления. Это подтверждается рассуждениями, оценками и выводами многих ученых.

Академик РАН Д.С. Львов указывает, что «главным сдерживающим фактором нашего развития является нынешний хозяйственный механизм, который не позволяет эффективно использовать огромные резервы экономики, ущемляет труд, инвестиции и инновации, тормозит решение комплекса накопившихся жгучих социальных проблем» [133, с. 8]. Выражая полное согласие с приведенным суждением, считаем важным отметить, что формирование и функционирование хозяйственного механизма предопределяется (наряду с экономическими законами) в меньшей степени системой государственного управления.

В числе основных проблем современного этапа экономического роста в нашей стране ряд научных работников называют следующие: низкая эффективность государственного управления; отсутствие условий и стимулов для развития человеческого капитала; низкий уровень конкуренции и высокая доля нерыночного сектора; неравномерное осуществление реформ на субфедеральном уровне; низкий уровень интеграции российской экономики в международные экономические отношения; слабая диверсификация, создающая высокую зависимость от мировой конъюнктуры цен на основные экспортные товары; инфраструктурные ограничения роста [61, с. 123–125]. Вполне соглашаясь с обозначенным перечнем сохраняющихся проблем, считаем правильным, что на первое место поставлена низкая эффективность государственного управления, которая именно является тормозом решения большинства других проблем и задач.

Эксперты Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в 2006 году отметили, что российская политика во все большей мере ориентируется не на рыночные реформы, а на более прочный захват государством командных высот в экономике, и в то же время считают, что российское правительство в настоящее время не способно принимать оперативные и при этом правильные решения из-за заорганизованности, борьбы интересов и очевидного непрофессионализма: «противоречия и проволочки... влияют на процессы принятия решений правительством применительно к большей части направлений его политики» [227]. Надо сказать, что все это в значительной мере можно отнести и ко многим региональным администрациям.

Член-корреспондент РАН С.Ю. Глазьев указывает на «разложение системы государственного управления вследствие безответственности высших государственных чиновников и основных звеньев исполнительной власти, возникшей с разрушением системы законодательного и общественного контроля над их деятельностью, как результат — коррумпированность государственного аппарата и крайне низкая эффективность всей системы государственного управления» [54, с. 30].

Академик Л.И. Абалкин с горечью констатирует: «Экономика криминализована. Об этом явлении говорят все, от президента страны до уборщицы. Причин живучести этой гидры много, но одна из основных — это рост чиновничьего сословия. А поскольку законы у нас сплошь и рядом не прямого действия, то чиновник присвоил себе государственные функции» [12].

Но это не последний порок отечественной государственной системы. Профессор С. Валентей справедливо отмечает: «Лоббирование — распространенное в мире явление. Но в России оно гипертрофировано, поскольку сейчас, как и в советский период, политика продолжает довлеть над экономикой. Система институтов, так и не выйдя из советской институциональной «шинели», строится по формуле: политическое решение — его кодификация законодательством — управление экономикой» [43, с. 136].

Неэффективность, политизированность, коррумпированность и некомпетентность государственного управления ложатся тяжелым бременем на различные структуры общества, на предпринимательство, коммерческие предприятия, ограничивают развитие бизнеса, сковывают деловую активность и требуемые преобразования.

Группа ученых подчеркивают, что экономическое развитие сегодня сдерживается недоверием бизнеса и общества к государству, его способностям гарантировать право собственности и устанавливать ста-

бильные, предсказуемые правила рыночного поведения. «Отношения государства и общества непрозрачны и обременены массой административных барьеров. Органы государственной власти и местного самоуправления не ориентированы на потребности экономики и общества. Административные процедуры определены нечетко, что позволяет чиновникам принимать решения на их усмотрение» [61, с. 27]. Это особенно наглядно проявляется на региональном уровне, о чем будет говориться в дальнейшем изложении материала.

Низкая эффективность государственного управления признается даже в правительственной Программе социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006—2008 годы) [176].

Осуществляемые сегодня частичные реформы системы государственного управления, по мнению экономиста М.Г. Решетникова, нельзя назвать согласованными с точки зрения как концепции, так и практического воплощения. «На уровне субъектов Федерации эта несогласованность означает, с одной стороны, отсутствие явных ориентиров и моделей их реализации, с другой — возможность претворения в жизнь „собственной“ идеологии на базе слабо связанных элементов и механизмов, которые формируются на федеральном уровне» [189, с. 115]. Очевидно, что это не способствует целостности и сбалансированности государственного управления.

В связи со сложившимся и слабо меняющимся положением в системе государственного управления неудивительно, что экономические преобразования, и прежде всего структурные, в регионах застопорились. Проводимая же правительством страны административная реформа носит фрагментарный и неповсеместный характер, а в отдельных регионах игнорируется и, можно сказать, не начиналась. (Кстати говоря, это отчасти является следствием того, что концепция административной реформы в РФ в 2006—2008 годах отличается расплывчатостью и бессистемностью.)

Таким образом, не вызывает сомнения, что к данному времени остро назрела необходимость масштабной реформы государственного управления, причем не только на федеральном, но и на региональном уровне. Для этого требуется укрепить верховенство закона, предоставить больше прав гражданам в отношении борьбы с бюрократией, принять четкие и понятные стандарты государственных функций и услуг, сократить вмешательство чиновников в бизнес-деятельность, повысить профессионализм государственного управления.

Ряд отечественных ученых выступают за создание определенно-го механизма принятия и координации экономических решений, прежде всего на высшем уровне. Многолетний опыт разных развитых стран

доказывает, что создание такого механизма приносит выгоду всем участникам рыночной деятельности (бизнесу, работникам, населению, государству). «Не располагая же таким механизмом, страна не может рассчитывать на обретение экономической самостоятельности, свободы и безопасности, на высокие темпы роста общественного продукта и уровня жизни, на успешное проведение масштабных модернизационных мероприятий. Отсутствие адекватного механизма принятия экономических решений, не говоря уже об отрицании его необходимости, противоречит фундаментальным устоям современной рыночной экономики. В сущности, именно это стало одной из решающих причин провала многих постсоветских реформационных замыслов» [188, с. 34]. Поддерживая эту позицию авторитетных ученых, тем не менее следует отметить, что описание такого механизма ни в цитируемом, ни в других научных трудах, к сожалению, не приводится.

Объективности ради надо указать, что в содержательной научной работе профессора А.П. Градова рассматривается национальная экономика как система взаимодействующих экономических механизмов (равновесия между производством и потреблением; экономических циклов; равновесия национальной экономики и внешнего мира; превращения капитала в доход и дохода в капитал; и др.), как «цепочка» последовательно возникающих взаимосвязанных явлений [63, с. 68–72]. Достаточно очевидно, что названные объективно существующие механизмы имеют отношение к общим экономическим законам и закономерностям.

Между тем потребность в разработке организационно-экономического механизма, способного обеспечивать стабильное современное развитие, причем не только на национальном, но и на региональном уровне, сформировалась и становится все более актуальной.

Требуемый механизм в числе основных задач государственной экономической политики должен быть ориентирован на решение следующих важных региональных вопросов: оптимальное распределение доходных и расходных полномочий между органами власти различных уровней; повышение заинтересованности региональных органов управления в расширении налоговой базы путем создания стимулов в системе межбюджетных отношений; развитие и оптимизация в регионах энергетической, инженерной, транспортной, производственной, социальной, телекоммуникационной, научной, рыночной инфраструктуры; развитие объектов межрегиональной инфраструктуры; снижение административных экономических барьеров для межрегионального взаимодействия; разработка и реализация четкой региональной политики; проведение согласованной на федеральном и региональном

уровне социально-экономической политики с учетом ресурсного потенциала регионов; формирование стратегий развития регионов и повышения их конкурентоспособности в глобальных хозяйственных процессах.

Это связано с тем, что фактически сложившаяся к настоящему времени модель территориального развития обладает существенными недостатками, к которым можно отнести следующие: в системе государственного управления отсутствуют инструменты согласованного использования ресурсов территорий; фактически утрачена культура планирования использования территорий; в недостаточной степени развита межрегиональная кооперация (существующая, например, в Европе в форме «еврорегионов»); диспропорции между субъектами Федерации в уровне и темпе социально-экономического развития продолжают расти; отсутствие комплекса основ государственного регулирования (в том числе стратегии регионального развития) заполняется в последние годы активностью крупных корпораций (в первую очередь сырьевых), которые оказывают большое влияние на пространственное развитие страны, лоббируя определенные проекты расселения населения и развития транспортной инфраструктуры; отсутствие единых терминов и понятий делает невозможной совершенствование правовой и методологической базы регионального развития.

Все это требует совершенствования деятельности в пространственном измерении, в региональной политике страны. Не секрет, что основные направления региональной политики в России, определенные Указом Президента РФ в 1996 году [8], безнадежно устарели, а других руководящих документов нет. Ключевая проблема нашей региональной политики парадоксальна: самая большая страна в мире не имеет даже правовых основ для территориального планирования.

Развитие российских регионов в ближайшей перспективе будет в значительной мере определяться общепланетарными экономическими, общественными, геополитическими и экологическими тенденциями и процессами. Среди наиболее существенных факторов ключевая роль принадлежит усиливающейся интеграции отечественной экономики в мировую со всеми вытекающими из этого позитивными и негативными последствиями. Плюсы и минусы глобализационных процессов анализируются и подсчитываются многими учеными и специалистами, обеспокоенными новыми веяниями и явлениями. Очевидно, что противостоять глобализации нелепо, ибо речь идет об объективном процессе. Однако следует осознавать, что последний может быть многовариантным, допускать различные альтернативные моде-

ли хода и охвата событий, масштабов, темпов, результатов. И поэтому развитие регионов в условиях глобализации может и, видимо, будет иметь свою специфику, соответствующую, так сказать, «окраску и то-нальность».

Многие регионы страны к настоящему времени уже столкнулись с целым рядом новых явлений и представлений, среди которых:

- жесткая конкуренция и вытеснение отечественных производителей с внутренних рынков;
- низкий уровень конкурентоспособности местных предприятий;
- активное формирование крупных многопрофильных, межотраслевых, транснациональных корпораций;
- слабость имеющейся инфраструктуры;
- интенсивное развитие информационно-телекоммуникационных технологий, формирование глобальной сетевой инфраструктуры и освоение электронных форм экономических взаимоотношений;
- усиление экологических требований со стороны мирового общества;
- расширение прав, возможностей и активности местного самоуправления;
- улучшение условий жизнедеятельности и рост самосознания региональных сообществ и связанные с этим повышение запросов по комфортности проживания, развитию социальной сферы и современного сервиса.

Это в свою очередь предъявляет качественно иные условия к развитию регионов. На современном этапе преобразований на первое место должно выходить не фетишизация роста валового регионального продукта (ВРП), а обеспечение системности, целостности, сбалансированности, внутренней консолидации регионального хозяйства.

В регионе должны быть сбалансированы все компоненты специфического потенциала — социально-экономического, природно-ресурсного, научного, экологического. Любой перекокс чреват деструкциями, застойными явлениями. «Благополучная территория — это территория сбалансированной динамики компонентов («потенциалов») своего функционирования, и считать «территориальным развитием» происходящие здесь изменения можно, если только позитивная динамика каждого из компонентов не влечет за собой дисбаланс остальных» [126, с. 9].

Необходимо выдвинуть на передний план задачу обеспечения гибкости и адаптивности регионального хозяйства, формирования способности экономических агентов быстро и адекватно реагировать на вызовы времени. На место концентрации ресурсов приходит адаптив-

ность в качестве ключевого ориентира регионального управления. Главным фактором социально-экономического развития региона должно стать не наличие ресурсов, а эффективность их использования. Именно это впоследствии способно будет привести к эффективной реализации собственного потенциала, устойчивому вхождению в мировые хозяйственные связи, ускоренному росту ВРП и повышению качества жизни населения.

На современном этапе национального развития очевидно, что высокие темпы экономического роста в ближайшем будущем возможны только на основе структурных сдвигов, диверсификации народного хозяйства, ослабления зависимости от экспорта природных ресурсов, кластеризации конкурентоспособных видов деятельности, формирования инновационной модели экономики и эффективной региональной политики.

Сегодня можно видеть, что российское правительство постепенно приступило к формированию приоритетов и стратегических целевых установок развития страны. Это проявляется и в политике активизации инновационной деятельности, и в постановке и реализации национальных проектов, и в стимулировании улучшения демографических процессов.

Вместе с тем этого нельзя сказать в отношении структурных сдвигов и региональной политики. Структурные изменения происходят вяло, точнее говоря, пущены на самотек. Активных действий государства здесь не наблюдается. Видимо, правительство вполне устраивает продолжающийся рост мировых цен на нефть и возможность безбедного существования за счет экспорта сырьевых ресурсов. Это, однако, недалековидная политика, способная превратить некогда великую державу во второразрядную страну. Несмотря на то что Россия сегодня, образно говоря, «купается в деньгах», откладывать реформы уже больше нельзя, ведь нефтяное богатство не способно заменить структурные преобразования, точно так же как бизнес и государство не способны заменить друг друга. Но для осуществления необходимых структурных сдвигов нужна продуманная программа совместных действий правительства и бизнеса, которой, несмотря на продолжительные дискуссии, пока нет.

В отношении регионального развития сегодня можно различить два основных подхода, отстаиваемых как учеными, так и политиками: первый заключается в более активном выравнивании социально-экономического положения регионов за счет мощной государственной поддержки слабых регионов; второй состоит в отказе от выравнивания и сосредоточении внимания на «точках» и «полюсах» развития.

Нужно ли выравнивание? Для того чтобы ответить на этот вопрос, надо сказать, что задача выравнивания территорий идет вразрез с доминирующей сегодня тенденцией пространственного развития. Как показывают цифры, весь переходный период происходило нарастание региональных различий, и не только в экономических показателях (душевом ВРП, инвестициях), но и в уровне безработицы, ожидаемой продолжительности жизни. Выросла дистанция не только между богатыми и бедными регионами, сегодня от нескольких лидеров (Москвы и нефтегазовых автономных округов) все более отстает подавляющее большинство субъектов РФ. Если в начале нынешнего века удалось немного сократить региональные различия в доходах и уровне бедности, то только благодаря мощному перераспределению федеральных средств. Однако с 2003 года неравенство в доходах вновь нарастает из-за перехода страны к нефтяному типу экономического роста, обеспечивающему явные преимущества лишь нескольким сырьевым регионам и федеральным городам [202].

Раньше или позже придется признать: политика выравнивания неэффективна, ведь на каждый процент выравнивания бюджетной обеспеченности нужно все больше бюджетных средств. К тому же бюджетная обеспеченность еще далеко не в состоянии решить имеющиеся социально-экономические проблемы отсталых районов. Речь может идти только о том, что применение механизмов финансового перераспределения и поддержки позволит удерживать сложившееся неравенство на социально приемлемом уровне.

Среди ученых и практиков немало приверженцев другой позиции, которую также отстаивает и Министерство регионального развития РФ, разработавшее соответствующую концепцию [110]. В ней доказывается нецелесообразность политики бюджетного выравнивания и финансовой поддержки слабо адаптирующихся к рыночным условиям регионов, поскольку это не оправдывает себя, сохраняя иждивенческие настроения. В связи с этим обосновывается подход на основе фокусированного развития, предполагающий концентрацию различных видов ресурсов в так называемых опорных регионах, способных стать полюсами развития в стране, «локомотивами» прогрессивного движения для соседних слаборазвитых, отстающих регионов.

Этот подход совпадает с позицией П. Щедровицкого, представившего новую пространственную организацию страны, предусматривающую создание нескольких опорных регионов («узлы опорного каркаса»), которые «призваны задать новую связанность для России» [226, с. 213–215].

Мы также склонны считать, что Россия в обозримой перспективе неизбежно будет оставаться страной весьма неравномерного развития и искусственным выравниванием мало что удастся добиться. Поэтому необходимо стимулировать регионы к самостоятельному развитию и плодотворному межрегиональному, и прежде всего территориально близкому, соседскому сотрудничеству.

Для того чтобы стимулировать различные по уровню развития регионы в стране, нужна внятная региональная политика, региональные стратегии, тесно увязанные с федеральной стратегией. Пока же стратегии развития России нет, об этом уже не первый год настойчиво звучат голоса отечественных ученых, но по вопросам разработки долгосрочной стратегии развития правительство отмалчивается. В 2006—2007 годах только около половины субъектов РФ разработали и представили свои долгосрочные стратегии на рассмотрение федеральных структур. Следует иметь в виду, что регионам сложно вырабатывать стратегические действия и меры на своей территории, когда нет определенности и ясности по многим подходам и механизмам в центре. Сегодня крайне нужны правовые основы, регламентирующие современную региональную политику, в том числе соответствующий федеральный закон, рабочие названия которого появлялись в печати: «Об основах государственного регулирования регионального развития» либо «Об организации разработки и реализации государственной региональной политики РФ». Однако его принятие затянулось на неприлично долгий срок по непонятным причинам. Без такого закона, предписывающего и федеральному, и региональному уровням власти иметь в области территориального планирования набор реальных и стратегических программных документов развития, на нынешнем этапе не обойтись [26].

Можно согласиться с мнением экономиста А.Г. Степанова, считающего, что суть региональной политики государственного экономического участия необходимо понимать двояко: 1) как преломление на уровне региона общегосударственной экономической политики, реализуемой федеральными органами и их представителями на местах; 2) как самостоятельную экономическую политику региональных органов власти [203, с. 38].

При этом, однако, следует иметь в виду, что в современных условиях эффективность государственного регулирования региональных ситуаций и проблем в федеральном государстве напрямую зависит от баланса политики разграничения компетенций и политики согласования интересов. Нынешнее федеративное устройство немыслимо без детального распределения функций и ресурсов между всеми «уров-

ниями» и «частями» государства (с применением соответствующих общеобязательных процедур), без совместной выработки политики единых действий на основе такого распределения. «Суть современной политики любого федеративного государства — перманентный процесс взаимоувязки интересов «центра», регионов и муниципалитетов с правовым закреплением соответствующих результатов, отказ от идеологии априори правого во всем «центра» по отношению к всегда «поучаемому» региону» [126, с. 10].

На наш взгляд, современная региональная политика России должна представлять собой четкую, слаженную систему разработки, согласования и реализации приоритетных направлений развития субъектов РФ и муниципальных образований, включающая целостный комплекс гибких положений организационного, правового, методического и информационного характера. То есть региональная политика со стороны федерального центра должна быть мягкой и направлена исключительно на совместную разработку и согласование стратегических и программных документов развития регионов. Такой подход — веление времени.

В заключение этого параграфа следует подчеркнуть, что современные глобальные процессы, закономерности и объективные предпосылки общественного развития, движущие силы и тенденции в российской экономике обуславливают настоятельную необходимость в обновлении региональной политики и разработке адекватного механизма управления регионом.

#### 1.4.

### **ФОРМИРОВАНИЕ МОДЕЛИ ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ**

Для экономической науки, исследующей реальную действительность, главными целями являются не только объяснение (процессов, явлений, тенденций, фактов) и прогноз (событий, вариантов, сценариев, ситуаций), что само по себе чрезвычайно важно, но и также выработка конкретных действий (решений, механизмов, моделей, инструментов, мероприятий) по направлению жизнедеятельности регионального сообщества в формирующемся русле общемирового цивилизованного развития.

Как уже отмечалось, региональное управление во многом предопределяется государственной социально-экономической политикой, государственным регулированием общественной жизни и экономиче-

ской деятельности. Государственное регулирование экономической деятельности должно представлять грамотно выстроенную систему взаимосвязанных институциональных элементов, создаваемых для эффективного функционирования национальной экономики, обеспечивающего при достижении целей получение максимально возможного в существующих условиях социально-экономического эффекта.

Авторы не могут согласиться с научными работниками, относящими к основным целям государственной экономической политики на предстоящий период таких целей, как обеспечение стабильной и предсказуемой федеральной налоговой политики; предсказуемость тарифной политики; обеспечение свободного перемещения рабочей силы и капитала по территории РФ; финансовая поддержка беднейших регионов; создание равных условий для развития субъектов РФ [61, с. 7]. Указанное скорее можно отнести к отдельным задачам государственной экономической политики, нежели к целям, которые должны быть гораздо выше, крупнее и ценнее.

Нет надобности доказывать, что всякое общественное производство осуществляется для обеспечения жизнедеятельности людей, в общечеловеческих целях. Поэтому и экономика страны, и региональная, и муниципальная системы хозяйствования имеют в конечном счете одну и ту же цель — рост уровня благосостояния населения. Однако единство общей цели развития не должно исключать и тех особенностей (федеральных, региональных, муниципальных), которые делают ее присущей только тому или иному уровню государственного устройства и потому модифицируют ее в сугубо специфическое явление. Причем эта специфика цели социально-экономического развития страны, регионов, муниципальных образований обусловлена той ролью и местом, которые определяют как содержательные, так и функциональные особенности этих территориально-административных образований в жизни российского общества. Поэтому логичным выглядит высказывание научных работников, что «отсутствие такой специфики и ничем не обусловленная унификация общей цели для всех уровней системы государственного управления весьма опасны, так как порождают „матрешечный“ принцип управления социально-экономическим развитием укрупненными структурами общества, когда все отвечают за рост благосостояния населения. Но раз отвечают все, то фактически не отвечает никто» [69, с. 91].

Поэтому важно дифференцировать цели развития и государственного регулирования для каждого уровня государственного управления в соответствии с особенностями объекта управления. Так, глобальной целью государственного регулирования национальной экономики

следует признать обеспечение экономической мощи страны. «Это означает, что система государственного регулирования призвана создать условия, обеспечивающие устойчивые позиции страны на мировых рынках, а также обеспечить высокий уровень качества жизни народа» [63, с. 214].

Что касается регионального уровня, то конечная цель осуществляемой политики видится в неуклонном повышении качества жизни регионального сообщества на основе общественного прогресса, общегосударственной политики социально-экономического развития. Региональная политика должна быть нацелена на социально-экономическое развитие, качественное изменение основных характеристик, условий и процессов жизнедеятельности населения, позитивную динамику отдельных параметров, свойств, взаимосвязей и отношений или их совокупности на новой, более высокой содержательной ступени общественного прогресса. При этом всегда следует иметь в виду, что развитие региона есть результат сбалансированных прогрессивных изменений. Следовательно, главную цель развития региона нужно рассматривать как последовательный рост качества жизни населения всех категорий регионального общества. Однако достижение этой цели связано с решением множества социально-экономических проблем как на федеральном, так и на региональном и муниципальном уровнях.

Одной из важнейших объективных основ государственного управления является соединение передовых научных знаний с практическим опытом решения задач по удовлетворению потребностей народного хозяйства. Такой подход, как верно подмечают авторитетные российские ученые, освобождает от догматизма, порождаемого исключительным упором на ту или иную из модных экономических концепций при определении курса экономической политики. «Нарушение принципа здорового прагматизма всегда оборачивается хозяйственными провалами, в связи с чем в разработке целей и способов реализации экономической стратегии столь велика роль неангажированной науки» [188, с. 35]. Не вызывает сомнений, что опора на науку, соединяющую теорию и практику, — прочный фундамент любой деятельности и тем более преобразований.

В последние годы внимание государственных управленческих структур и научного сообщества сосредоточивается вокруг следующих проблем: взаимосвязь реформ и преобразований на федеральном и региональном уровнях; взаимодействие федеральной, региональной и местной экономической политики; принципы разработки стратегии развития и преобразования региональной экономики; сочетание различных методов регулирования региональной экономики; основы фор-

мирования инвестиционной политики регионов; анализ рыночных форм хозяйствования и территориальной организации производства; формирование механизмов и инструментов регионального управления.

При этом имеется в виду органичное взаимодополнение двух аспектов: теоретического и прикладного. Научные работники правильно отмечают, что «помимо выявления и описания общих закономерностей государственного экономического участия эти вопросы в методическом плане должны разрабатываться до уровня рекомендаций региональным властям с целью определения стратегии развития, реализации региональной и местной экономической политики, анализа инвестиционного потенциала региона» [203, с. 37]. В этом, собственно, и состоит ключевая задача современных региональных исследований и разработок, осуществляемых на научной основе с разносторонним учетом объективных и субъективных факторов и условий.

Как известно, объективным следствием перехода к рыночной экономике является тот факт, что возможности прямого воздействия на хозяйствующие субъекты региона со стороны органов регионального управления существенно ограничены. Непосредственное управление, в истинном смысле этого слова, возможно лишь по отношению к организациям (предприятиям, фирмам, компаниям) государственной формы собственности, да и то в допустимых пределах. Влияние же на хозяйствующие субъекты других форм собственности, а также организации с определенной долей госсобственности может быть только опосредованным. Тем не менее постановка задачи по организации регионального управления развитием региона является, очевидно, правомерной, поскольку все расположенные на территории региона организации и ведомственные структуры так или иначе участвуют в жизнедеятельности и развитии региона. В связи с этим требуется определенная координация их деятельности, усилий, деловой активности. Это предполагает наличие определенного механизма управления регионом.

Здесь следует отметить, что понятие «механизм регионального управления» пока не получило четкого определения и наглядного отображения. В экономической литературе его зачастую отождествляют с понятием «система управления», что приводит к тавтологии и размытости формулировок. Например, группа экономистов считает, что «механизм управления как основа управления представляет собой конкретный способ организации производства и позволяет рассматривать систему управления с позиции ее функционирования, с точки зрения организации процессов управления и способов воздействия на объект управления» [196, с. 221]. Трудно согласиться с тем, что меха-

низм управления являет собой конкретный способ организации производства и дает возможность рассматривать систему управления с каких-либо позиций. Приведенное суждение не выражает истинной сути, места и предназначения механизма управления.

Для того чтобы обосновать сущность, содержание и функционирование механизма регионального управления, видимо, необходимо сначала раскрыть и формализовать понятие «система регионального управления».

На основе изучения теоретических основ управления и современных представлений менеджмента нами формулируется следующее определение этой важной научной категории: *система регионального управления — это сложная совокупность компонентов, включающая органы управления, целевые стратегические установки, принципы, функции, структуры, ресурсы, методы, технологии и инструменты, тесно взаимосвязанных между собой, образующих интеграционную целостность и формирующих механизм воздействия на региональное хозяйство, региональный потенциал, социально-экономические процессы, условия жизнедеятельности населения, организации и домашние хозяйства в целях повышения качества жизни населения.* Из этой формулировки вытекает, что система регионального управления формирует механизм управления, причем посредством всех основных, названных выше элементов: действий органов управления, целевых установок, принципов, функций, структур, ресурсов, методов, технологий, инструментов управления.

Можно сказать, что механизма управления не может быть без этих системных компонентов, и в то же время без механизма управления нет системы управления как таковой, поскольку последняя объективно является не статичной, а высокодинамичной с изменяющимися характеристиками.

Разработанная авторами принципиальная модель системы регионального управления представлена на рис. 1.1. Данная модель отражает связь и определенную зависимость системы регионального управления от внешних факторов: государственной социально-экономической политики и государственного регулирования, условий внешней среды, современных достижений национального и зарубежного менеджмента, закономерностей регионального управления.

В отношении основных компонентов системы регионального управления следует отметить, что в общем виде они каждый в отдельности нашли соответствующее освещение в литературе по управлению (в частности: [45; 79; 87; 118; 121; 122; 140; 148; 172; 210] и др.). Поэто-



**Рис. 1.1.** Принципиальная модель системы регионального управления

му их общее описание здесь представляется нецелесообразным. К тому же специфические принципы регионального управления раскрыты во втором параграфе данной работы. Кроме этого состав и особенности конкретных функций, структур, ресурсов, методов, технологий и инструментов регионального управления будут рассмотрены в последующих разделах нашего исследования.

В процессе функционирования современная система регионального управления, обеспечивая качественные условия жизнедеятельности регионального сообщества и устойчивый ход воспроизводственных циклов, практически постоянно имеет дело с быстрой сменой состояний, свойств, характеристик социально-экономических процессов. Это обуславливает всесторонний учет требований внутренней и внешней среды и своевременную перестройку деятельности адекватно складывающейся или изменяющейся экономической ситуации либо общественно-политической обстановки.

Изучение теоретических основ и практического функционирования современной системы регионального управления в ряде субъектов РФ позволяет выделить ряд ее характерных признаков, в частности, таких как:

- гибкость, адаптивность, маневренность;
- комплексность охвата решаемых проблем;
- рациональная реализация специфического потенциала;
- эффективное использования новых инструментов менеджмента;
- рациональное построение организационной структуры, отказ от многозвенности и многоступенчатости;
- децентрализация управления и усиление горизонтальных связей;
- быстрое реагирование на различные изменения во внутренней и внешней среде;
- активизация творчества, инновационности, инициативы;
- стимулирование деловой активности, содействие предпринимательству;
- внедрение стратегического планирования;
- способность формирования социальной консолидации в региональном сообществе.

Раскрытые ранее особые закономерности и принципы регионального управления, а также разработанная модель и обозначенные выше признаки составляют определенную теоретическую базу, исходя из которой современная система регионального управления должна отвечать следующим требованиям:

- осуществлять научно обоснованное целеполагание, стимулирование и регулирование развития региона в соответствии с общегосударственной социально-экономической политикой и рыночными условиями хозяйствования;
- обеспечивать системность, целостность, сбалансированность, внутреннюю консолидацию регионального хозяйства;
- формировать гибкость, адаптивность регионального хозяйства и эффективную реализацию собственного специфического потенциала;

- оптимизировать комбинацию факторов расширенного общественного воспроизводства на различных его стадиях;
- координировать процессы структурной перестройки регионального хозяйства;
- участвовать и содействовать формированию инновационной модели региональной экономики;
- интегрировать различные социально-экономические интересы разных категорий регионального сообщества во благо развития региона;
- индуцировать, стимулировать и поддерживать креативность во всех сферах жизнедеятельности регионального сообщества;
- создавать стратегическое видение развития региона и организовывать реализацию стратегических планов;
- налаживать взаимовыгодное межрегиональное сотрудничество;
- повышать конкурентоспособность региона и активно внедряться в систему мирохозяйственных связей.

Формирование современной системы регионального управления позволит конкретному субъекту РФ эффективно использовать свой механизм управления, вписаться в глобальные процессы общественного развития и обеспечить рост качества жизни населения.

Переходя к рассмотрению механизма регионального управления, надо отметить, что до настоящего времени не сложилось ясное представление об этом феномене. Упоминание о механизме управления чаще всего носит абстрактный характер. Вместе с тем одним из авторов настоящего исследования еще в 1998 году был обоснован и наглядно представлен механизм муниципального управления [140], разработка которого была актуальна в то время и, по сути дела, остается востребованной в наши дни, хотя, конечно же, нуждается в совершенствовании в связи с произошедшими изменениями.

В различных публикациях термин «механизм» используется в разнообразных словосочетаниях, например: «механизм регулирования», «механизм государственного участия», «механизм управления». Так, в одной книге утверждается, что механизм государственного регулирования — это реальная организационная материальная сила, располагая которой государство осуществляет власть. При этом, с одной стороны, данный механизм предстает в виде целостной иерархической системы государственных органов и учреждений, выполняющих задачи и функции государства, с другой стороны, он включает совокупность способов и методов государственного регулирования экономики [203, с. 22]. На наш взгляд, здесь, во-первых, присутствует умозрительное лозунговое восприятие, а во-вторых, опять-таки имеет место смешение понятий «система» и «механизм».

Аналогичным образом в ряде других научных работ нет строгого разграничения рассматриваемых терминов. Наша твердая научная позиция заключается в том, что механизм управления является составной и при этом активной частью системы регионального управления.

Нам представляется, что под механизмом управления в наиболее общем виде должна пониматься совокупность системных элементов, тесно взаимосвязанных между собой, при воздействии на один или несколько из которых происходит определенное функционирование или изменение других элементов системы, вызывающих, в свою очередь, требуемые процессы в объектах управления.

При этом как в теоретическом аспекте, так и в реальной практике можно выделять и рассматривать в механизме регионального управления отдельные его виды (или составляющие): организационный, экономический, финансовый, бюджетный, социально-психологический, административный, институциональный, общественно-политический и др., каждый из которых способен осуществлять определенное воздействие на объекты управления. Как правило, в практической деятельности используются (работают) все перечисленные системные составляющие общего механизма регионального управления, причем в различных сочетаниях, пропорциях и соотношениях.

Поскольку в одном научном исследовании невозможно детально рассмотреть все системные составляющие этого механизма, мы сосредоточимся на раскрытии разнообразных аспектов организационно-экономической составляющей, которая по своей всеохватности, роли и ключевой значимости заслуживает изучения как вполне самостоятельный крупный, центральный, а по сути дела, главный механизм в системе регионального управления. Именно организационно-экономический механизм регионального управления в преобладающей степени влияет на ход всевозможных доминирующих процессов в социальной и хозяйственной жизни регионального сообщества, выполнении задач и достижении целей. К тому же организационно-экономический механизм регионального управления в современных изменяющихся условиях общественного развития остается недостаточно изученным.

В настоящее время бытует упрощенное представление об этом важном механизме. Так, можно привести следующее выражение: «Организационно-экономический механизм включает следующие базовые элементы: ресурсы (финансовые и трудовые); субъект управления (орган управления); технологии управления» [196, с. 221].

На основе проводимых исследований нам иначе, гораздо полнее и содержательнее, видится эта специфическая научная категория. Не претендуя на бесспорность, завершенность, однозначность и оконча-

тельность, нами предпринята попытка «нарисовать портрет» изучаемого механизма.

По нашему определению, *организационно-экономический механизм управления регионом представляет собой сложную совокупность инструментов и процессов прямого (непосредственного) и косвенного воздействия (координации, стимулирования, регулирования) на социальные и рыночные условия жизнедеятельности регионального сообщества, обеспечивающих повышение эффективности региональной экономики и рост качества жизни населения.*

Концептуальную модель организационно-экономического механизма управления регионом, разработанную авторами данного исследования, иллюстрирует рис. 1.2. Надо сказать, что представленный организационно-экономический механизм создается и приводится в действие органами регионального управления, которые руководствуются конкретно своей региональной политикой (разумеется, разработанной в соответствии с общегосударственной социально-экономической политикой), причем с разносторонним учетом факторов внешней национальной и глобальной среды.

Вместе с тем рассматриваемый организационно-экономический механизм управления регионом формируется на основе специфических принципов регионального управления, присущих ему функций, специальных структур, имеющихся ресурсов, традиционных и новых методов и современных технологий управления.

В авторском понимании данный организационно-экономический механизм осуществляет следующие основные масштабные процессы воздействия: 1) непосредственное управление государственным сектором регионального хозяйства; 2) координацию различных видов деятельности и процессов социально-экономического развития региона; 3) рыночное стимулирование и регулирование хозяйственного функционирования.

Для осуществления указанных процессов воздействия организационно-экономический механизм имеет свой инструментарий, т.е. арсенал инструментов (представленных в модели на рис. 1.2), количество, сочетания и степень использования которых может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций.

Важно отметить, что в модели указаны только основные укрупненные инструменты, каждый из которых может составлять некоторый комплекс нескольких более мелких, детальных разновидностей организационно-экономических инструментов. Причем отдельные составляющие укрупненных инструментов воздействия, как правило,



**Рис. 1.2.** Концептуальная модель организационно-экономического механизма управления регионом

переплетаются в различных вариациях с определенными элементами других инструментальных средств. Например, такой ценный инструмент современного развития региона, как разработка стратегий, включает в себя целый ряд аналитических, оценочных, целеполагающих, проектных, экспертных, организационных и иных методических инструментов, а также тесно связан с законодательным нормотворчеством, прогнозированием, планированием и программированием развития, формированием инновационной активности, региональным маркетингом, привлечением регионального сообщества и др.

Аналогично и другие инструменты и составляющие их элементы взаимодействуют между собой в тех или иных сочетаниях и взаимодополняют друг друга, что ведет к аддитивному эффекту. Поэтому всегда надо учитывать определенную комплексность влияния разных инструментов, в совокупности составляющих системный инструментарий организационно-экономического механизма.

Также важно подчеркнуть, что перечень конкретных инструментов воздействия претерпевает изменения в связи с изменениями внешних и внутренних факторов, появлением новых инструментов, совершенствованием основных элементов системы регионального управления (органов управления, структур, ресурсов, технологий и др.), что представляет собой объективный процесс обновления.

Таким образом, можно акцентировать, что организационно-экономический механизм управления регионом — это многоаспектная, многогранная система инструментов и процессов воздействия, которые в реальной практике используются для получения того или иного результата, как правило, в различных, порой в сложных сочетаниях, определенных наборах и комплексах. Только на основе научно обоснованного, взаимоувязанного, взаимодополняющего использования весьма разнообразных по содержанию, направленности и силе инструментов воздействия возможно осуществление требуемого влияния на те или иные социально-экономические процессы и обеспечение необходимой «цепной реакции» в масштабе региона для получения намеченных результатов и синергетического эффекта.

В последующих разделах монографии будут рассмотрены особенности применения основных инструментов и процессов воздействия организационно-экономического механизма с уделением особого внимания наиболее эффективным и перспективным из них в современных условиях регионального развития.

## **ГЛАВА 2**

# **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ ПРИМЕНЕНИЯ КЛЮЧЕВЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ОРГАНИЗАЦИОННО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ НА РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЕ**

### **2.1.**

#### **ОСОБЕННОСТИ ОРГАНИЗАЦИОННЫХ СТРУКТУР УПРАВЛЕНИЯ И ФОРМ КООРДИНАЦИИ РЕГИОНАЛЬНОГО РАЗВИТИЯ**

Непременным условием результативного функционирования и развития организационно-экономического механизма управления регионом является создание эффективной системы органов регионального управления, успешно осуществляющих свои задачи в четком взаимодействии с федеральными структурами.

Во многих странах мира существуют определенные центральные органы, ответственные за регулирование регионального развития. В США, например, органов, занимающихся региональными проблемами, несколько: Администрация экономического развития в составе Министерства торговли, основная деятельность которого связана с реализацией программ развития отстающих и депрессивных районов («реконструируемых ареалов», «округов экономического развития», «зон предпринимательства» и др.); Управление по разработке политики и Административно-бюджетное управление при президенте страны; Федеральный консультативный совет по экономическому развитию; Комиссия по междуштатной торговле [66, с. 357].

Что касается других стран, то в них имеются следующие координирующие органы: в Австралии — Комитет по городам; в Германии — Министерство транспорта, строительства и жилищного хозяйства; в Италии — Министерство по делам регионов; в Испании — Генеральный административный совет по планированию; в Нидерландах — Министерство жилищного хозяйства, физического планирования и охраны среды. Наряду с административными органами в европейских странах созданы и функционируют различные общественные палаты и организации: в Германии это Комитет по пространственной организации; во Франции действуют Делегация по обустройству территории и региональному развитию и Межведомственный комитет по обу-

стройству и развитию территорий; в Италии — национальная Конференция «Государство–регионы»; в Испании значительную роль играет Национальная комиссия по местной администрации [84].

В России, как известно, координирующие функции в сфере региональных интересов и проблем возложены на федеральное Министерство регионального развития, функции которого, кстати говоря, по некоторым вопросам пересекаются с деятельностью Министерства экономического развития и торговли РФ (в частности, по вопросам прогнозирования, планирования, программирования, инвестирования регионального развития).

Формирование и функционирование органов управления на региональном уровне так или иначе, но тесно связано с существующей системой органов государственного управления на федеральном уровне. Это обуславливается избранной новой Россией формой государственности — федерализмом. Федерализм — сложная форма государственно-территориального устройства, требующая высокой политической культуры и систематического стремления к согласованию федеральных, региональных и местных интересов. Преимущества федерализма перед любой иной формой государственного устройства определяют, по выразительному высказыванию В.Н. Лексина и А.Н. Швецова, «только эффективное использование потенциала децентрализации власти, т.е. переноса предметов ведения и ответственности с малоподвижного «центра» на более мобильные и «местно ориентированные» региональные структуры. Ясно, что такие преимущества реализуемы, если территориально децентрализованная «региональная» власть располагает соответствующими административными, финансовыми и имущественными ресурсами» [126, с. 10].

При этом региональная власть в России обычно представлена законодательными и исполнительными органами. К последним относятся администрация области или края во главе с губернатором либо правительство республики во главе с ее президентом. Региональные администрации имеют в основном линейно-функциональные структуры управления, но вместе с тем кое-где встречаются попытки освоения матричных структур управления.

Надо сказать, что в субъектах РФ нет жесткой, типовой, однообразной организационной структуры регионального управления. Организационно-структурное построение администраций и правительств регионов имеет многочисленные варианты. Это связано как с объективными факторами (размеры территории, географическое положение, природный и производственный потенциал, состояние регионального хозяйства, количество хозяйствующих субъектов, численность насе-

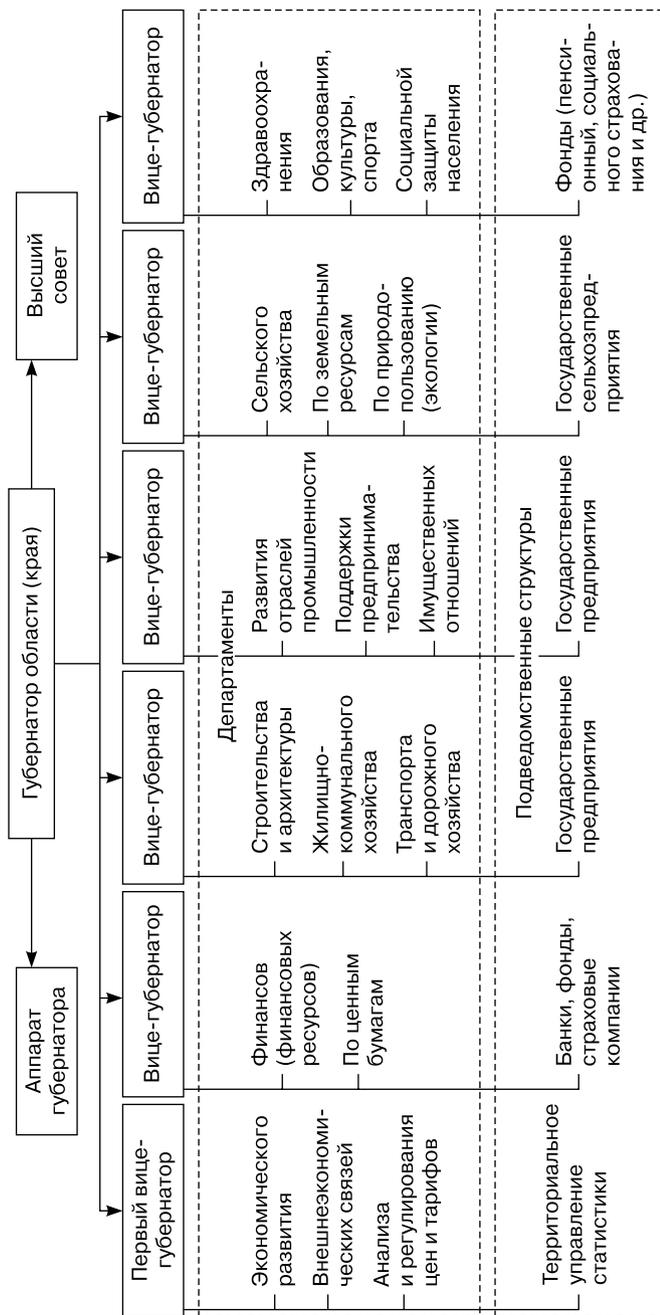
ления, степень адаптации региональной экономики к рыночным и глобальным условиям и т.д.), так и с субъективными причинами (такими как устремления и профессиональный уровень высшего должностного лица, знания, способности и готовность других руководителей на высоких должностных постах, квалификация и наличие опыта управленческого персонала, следование новым веяниям в менеджменте).

В региональных администрациях или правительствах создаются структурные единицы: департаменты, комитеты, министерства, которые в основном формируются по отраслевому признаку и координируют деятельность соответствующих отраслей или секторов: промышленности, сельского хозяйства, строительства, здравоохранения, образования, культуры, социальной защиты населения и др. Также в составе администрации (правительства) региона практически всегда имеются функциональные межотраслевые структуры — министерства (департаменты) экономики (экономического развития) и финансов, а кое-где еще структурные подразделения по инвестиционной деятельности. Департаменты (министерства) экономического развития обычно находятся под руководством первого заместителя губернатора (председателя правительства).

Общая численность управленческого персонала в структурах в составе администраций (правительства) регионов весьма различная и колеблется в широком диапазоне (от 300 до 2000 и более человек) в зависимости как от масштабов конкретного региона и решаемых им задач, так и от возможностей регионального бюджета.

На рисунке 2.1 приведена принципиальная схема организационно-структурного построения органов регионального управления.

Особенности организационных структур управления в регионах заключаются в количестве заместителей высшего должностного лица и в том, что в одних субъектах РФ заместители губернатора (председателя правительства) одновременно занимают посты руководителей определенных департаментов (министерств), а в других — имеет место иное закрепление функций, задач и блоков структурных подразделений за конкретными заместителями (вице-губернаторами), причем в различных интерпретациях. Заметные отличия наблюдаются и по количеству, составу и наименованиям структурных единиц (департаментов, министерств, комитетов, управлений). Например, экономическая служба администрации (правительства) именуется в регионах в различных вариациях: «экономического развития», «экономики и прогнозирования», «экономического развития и инвестиций», «экономического развития и торговли» и др.



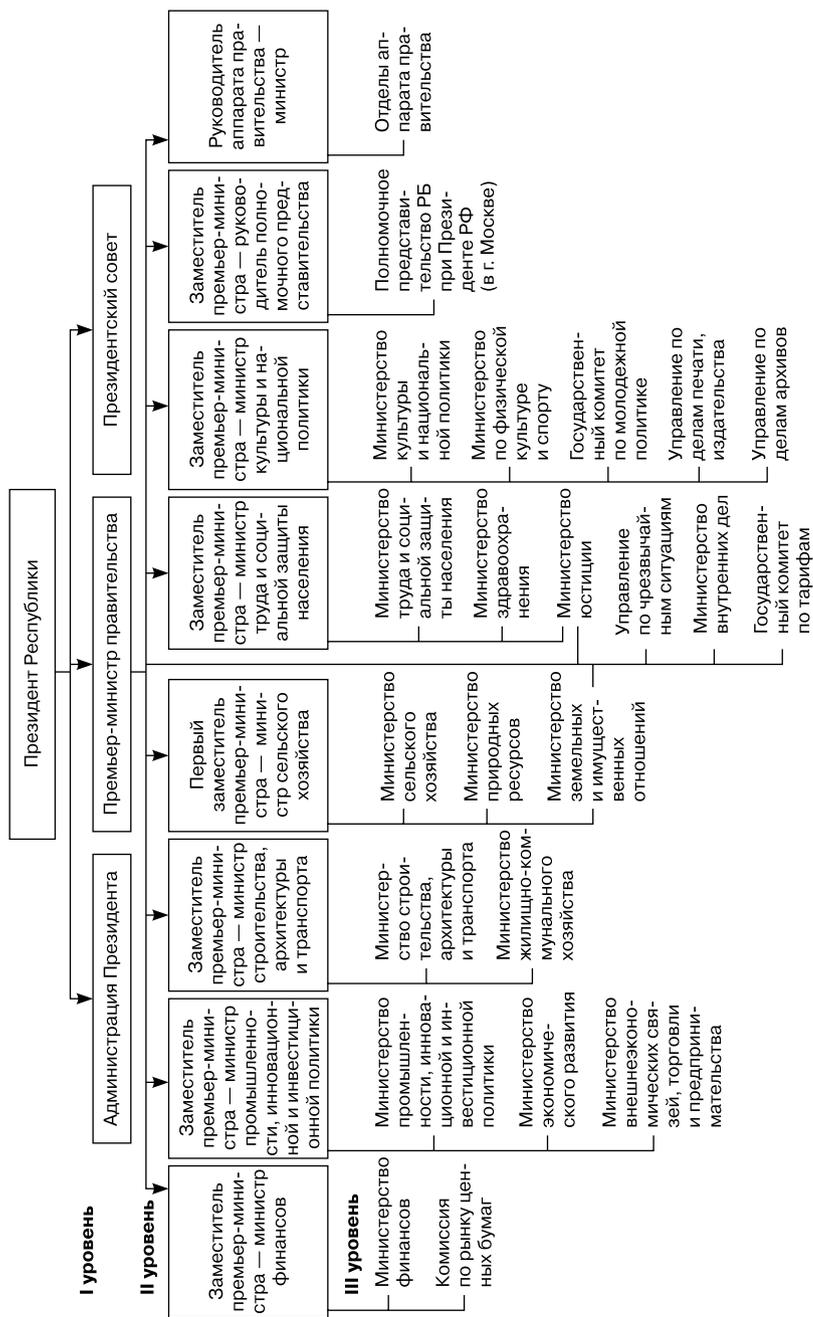
**Рис. 2.1.** Принципиальная схема организационно-структурного построения основных органов управления регионом

Наряду с этим исследователи верно подмечают: «Практика формирования региональных управленческих структур показывает, что зачастую она противоречит логике. Сначала создается структура, а затем определяются ее функции. Это ведет к перенасыщению управления работниками, функции которых точно не определены, что затрудняет взаимодействие между ними. Такое положение характерно как для межуровневых, так и для внутриуровневых отношений» [16, с. 51].

В ряде регионов кроме администрации (правительства) имеется обособленный административный аппарат губернатора (президента) субъекта Федерации, часто весьма немалочисленный (100–120 человек и более).

В отдельных регионах помимо этого создается еще определенный аппарат при правительстве, осуществляющий контроль, разработку и оформление нормативно-правовых документов (положений, регламентов, инструкций), прохождения и исполнения служебной документации и прочей корреспонденции, а также организацию проведения различного рода совещаний и заседаний правительства. Структура, состав и численность персонала таких аппаратов управления бывают различными, что часто обуславливается спецификой региона, его геополитическим положением, решаемыми задачами, современными требованиями, укоренившимися традициями. Например, в Республике Башкортостан (РБ) аппарат правительства включает 15 отделов: организационной и кадровой работы; общий отдел; отдел правовой экспертизы и административных органов; отдел законодательной работы; информационно-коммуникационных технологий и защиты информации; финансовой и налоговой политики; развития топливно-энергетического комплекса, координации отраслей экономики, внешнеэкономических связей и торговли; развития строительства, транспорта и коммунального хозяйства; агропромышленной политики и землеустройства; культуры, спорта, средств массовой информации, национальной и молодежной политики; образования и науки; социального развития, здравоохранения, труда и занятости населения; отдел мобилизационной подготовки; финансовый отдел; хозяйственная служба. Этому аппарату правительства РБ приходится выполнять различные задачи и мероприятия, связанные с широким многогранным функционированием крупного и специфического регионально-хозяйства.

На рисунке 2.2 показана организационная структура регионального управления, действующая в Республике Башкортостан по состоянию на 2008 год. Здесь можно с определенной долей условности выделить три уровня управления: первый — высший уровень (президент,



**Рис. 2.2.** Организационная структура органов исполнительной власти в Республике Башкортостан (по состоянию на 2008 год)

его администрация и премьер-министр правительства); второй — высокий уровень — заместители премьер-министра; третий — основной — это министерства, госкомитеты, управления. Приметными особенностями такого организационно-структурного построения являются: 1) деятельность социальной сферы (блока социальных отраслей) координируют два заместителя премьер-министра, которые одновременно являются министрами: один — Министерства культуры и национальной политики, другой — Министерства труда, занятости и социальной защиты населения; 2) то обстоятельство, что с 2007 года первым заместителем премьер-министра стал считаться заместитель, курировавший до этого агропромышленный комплекс, который сейчас одновременно является министром сельского хозяйства республики; 3) министерство экономического развития с 2007 года находится под управлением (кураторством) заместителя премьер-министра — министра промышленности, инновационной и инвестиционной политики.

Следует отметить, что организационно-структурные преобразования органов управления в регионах происходят нередко, и это не вызывает особого удивления. Проводимые изменения, как правило, диктуются новыми условиями и задачами хозяйствования и жизнедеятельности, а также бывает, что предопределяются общественно-политической обстановкой (смена губернатора, предвыборная кампания, усиление давления со стороны «групп влияния» и др.). Надо сказать, что главное при этом, чтобы не терялась ориентация на научную обоснованность перестройки органов управления регионом и всегда присутствовал расчет не на сиюминутные выгоды, а на долгосрочный эффект. Иными словами, организационно-структурные изменения нельзя осуществлять волюнтаристски, они всегда должны носить стратегический характер.

При этом важно помнить, что развитие и совершенствование системы управления регионом — объективные процессы современного общественного прогресса, которые, однако, тоже нуждаются в соответствующем управлении. Методологической основой развития и совершенствования организационной структуры регионального управления должен служить диалектический подход, предполагающий эволюционное, последовательное обновление звеньев и элементов действующей системы органов управления, причем с учетом различных внешних и внутренних факторов.

Считаем целесообразным высказать мнение, что в России в деле построения и преобразования организационных структур управления регионом слабо применим зарубежный опыт в связи с уникальным отечественным региональным многообразием, спецификой ментали-

тета населения и руководителей разных уровней, особенностями формирования рыночной среды и развития социальной сферы, управленческими традициями. Историческое наследие и национальный колорит пока имеют преобладающее значение.

Далее следует отметить, что наряду с управленческими структурами «чисто региональной принадлежности» в субъектах РФ функционируют службы, находящиеся в двойном подчинении: федеральном и региональном. К ним относятся управления Министерства внутренних дел и Министерства по чрезвычайным ситуациям, которые частично финансируются из региональных бюджетов и действуют в тесной связке с региональными управленческими органами.

Кроме того, на территории каждого субъекта РФ сейчас имеются многочисленные управления и представительства федеральных структур, которые осуществляют на местах определенные функции государственного контроля, надзора и регулирования различных видов деятельности. Среди таких структур — территориальные управления: антимонопольной службы, по надзору в сфере природопользования, финансово-бюджетного надзора, по управлению федеральным имуществом, федерального казначейства, по технологическому и экологическому надзору, по надзору в сфере здравоохранения и социального развития, по кадастру объектов недвижимости и др. (Например, в Республике Башкортостан таких структур насчитывается свыше 30 со значительной численностью государственных чиновников.) Часть из этих структур приносит действительную пользу, профессионально участвуя в регулировании отдельных видов деятельности, а другая, гораздо большая часть занята проверками и многочисленными согласованиями различной документации и никак не способствует формированию условий развития региона. Поэтому сложившаяся система представительств федеральных структур в регионах настоятельно нуждается в совершенствовании.

Возвращаясь к органам регионального управления, следует выделить, что они выполняют следующие основные укрупненные функции: 1) прогнозирование развития, включающее целеполагание, планирование, оценку, мониторинг; 2) программирование, предполагающее разработку решений, программ, планов мероприятий; 3) организация выполнения решений, планов, программ; 4) подбор, согласование, расстановка и повышение квалификации управленческих кадров в различных отраслях региональной экономики и социальной сферы; 5) мотивация, стимулирование (как отдельных компаний, отраслей, секторов регионального хозяйства, так и различных групп населения, категорий регионального сообщества); 6) регулирование социально-

экономических процессов; 7) контроль хода исполнения решений и корректировка деятельности.

В соответствии с этими укрупненными функциями на каждом уровне организационной структуры регионального управления и в каждом звене (департаменте, министерстве, комитете) основного уровня управления определяются и осуществляются непосредственно свои конкретные функции, обусловленные спецификой и задачами деятельности того или иного структурного подразделения. Цели, основные задачи и конкретные функции каждого министерства, департамента, комитета фиксируются в соответствующем положении об этой структурной единице, которое утверждается, как правило, высшим должностным лицом регионального управления (губернатором области, края, президентом республики).

В деятельности региональных органов управления безоговорочную приоритетность имеет выполнение как федеральных законов, так и региональных нормативно-правовых актов, которые в свою очередь являются одновременно и основой для принятия управленческих решений, и важнейшим инструментом организационно-экономического механизма управления регионом.

При осуществлении своих функций органы регионального управления используют различные как традиционные, так и новые методы управления. В научных и учебно-методических работах указываются, как правило, общеизвестные методы управления. Например, экономист А.И. Гаврилов выделяет следующие методы управления региональной экономикой: административные (организационно-распорядительные); экономические; социально-психологические; воспитательные [47, с. 164]. Однако в современных условиях регионального развития перечень методов управления этим не исчерпывается. Сегодня практически не обойтись без таких методов управления регионом, как нормативно-правовые; институциональные; организационно-структурные; бюджетные; маркетинговые; программно-целевые. Причем набор современных методов управления регионом постоянно расширяется и обновляется.

В соответствии со своими задачами, функциями и на основе принципов и методов органы регионального управления в практической деятельности применяют различные технологии управления, в том числе и новые: бюджетно-финансовые; информационно-коммуникационные; инвестиционные; маркетинговые; проектные; бенчмаркинг (целенаправленное использование передового опыта других регионов и стран); и др.

Технология регионального управления, на наш взгляд, — это регламентированный комплекс последовательно выполняемых процедур,

приемов, действий соответствующих органов управления по использованию методов, ресурсов и возможностей, обеспечивающих требуемое воздействие на определенные структуры, процессы и условия жизнедеятельности, ведущие к достижению намеченных результатов.

Исследователи отмечают, что в новых условиях развития рыночной экономики России на первый план выходят именно региональные структуры и субъекты рынка всех форм хозяйствования и бизнеса. Здесь требуются принципиально новые схемы и технологии управления, сбора и обработки информации снизу: от предприятий, ассоциаций, объединений, корпораций к региональным, отраслевым структурам экономического управления и к макроуровню [90, с. 22]. Данные потоки могут оказаться неоднородными, непоставимыми и, следовательно, трудносводимыми и анализируемыми, что требует достаточно высокого квалификационного уровня специалистов в системе органов регионального управления, принципиальным образом отличающегося от ныне сложившегося, в основном традиционно посредственного.

Нужно подчеркнуть, что социально-экономическое благополучие конкретного региона сегодня предопределяется в значительной степени качеством управления, эффективным использованием современных методов и технологий управления. Применение новых технологий управления регионом требует систематического обновления знаний и повышения квалификации управленческого персонала, использования современной оргтехники. Для этого необходимо привлечение свежих сил — менеджеров и аналитиков нового формата мышления, постоянные вложения в человеческий капитал, рост качества человеческого потенциала региональных администраций и правительств.

Также нельзя обойти вниманием и необходимость поддержания и повышения профессионального уровня высших должностных лиц органов регионального управления, отвечающего современным требованиям не только внутрисоссийских, но и общемировых тенденций общественного развития.

В вопросах координации развития регионов определенным научный интерес представляет зарубежный опыт создания и функционирования государственных, негосударственных и смешанных — общественно-государственных — организаций, содействующих территориальному развитию и работающих в тесной связке с региональными властями. К примеру, в США существует широкая сеть таких организаций, имеющих различные организационные формы и структурное построение. Возникающие и действующие организации называются по-разному: «региональные агентства по планированию»; «агентства

по региональному развитию»; «советы и комитеты» при местных властях; «организации территориального развития» и др. Для координации их работы была образована Национальная ассоциация региональных советов, которая ежегодно проводит конференции по актуальной проблематике.

В Европейском сообществе расширяющееся сотрудничество стран и регионов в решении разнообразных вопросов экономической, социальной и культурной жизни находит определенное выражение в формировании координирующих организаций — ассоциаций. В Германии это Национальная ассоциация муниципалитетов (общин), в Италии — Постоянный совет регионов и Ассоциация коммун, в Швеции — Ассоциация советов городов и Ассоциация муниципалитетов, в Нидерландах — Ассоциация местных органов власти [84]. Названные и другие ассоциативные формирования обмениваются практическим опытом управления и хозяйствования, отстаивают общие интересы регионов и (или) муниципалитетов в отношениях с центральными властями. Центральные органы власти в большинстве стран Евросоюза официально признают эти ассоциации как своих деловых партнеров в создании благоприятных условий общественного развития.

В России такого рода ассоциации (например, Поволжская, Уральская, Сибирская и др.), в состав которых вошли группы регионов, некоторое время активно функционировали, но в последние годы в связи с созданием федеральных округов их деятельность стала затухать. Другие же объединения (к примеру, ассоциации и союзы муниципальных образований или малых городов) еще в должной мере себя не проявили, поэтому в настоящее время характеризовать их деятельность весьма затруднительно.

В ряде стран важную роль в управлении государственной собственностью и реализации целей национального прогресса играют государственные корпорации (компании) регионального развития. Главными их задачами являются следующие: 1) усиленное влияние общественного (государственного и муниципального) сектора на развитие региона посредством целенаправленной деятельности государственных и муниципальных предприятий и фирм со смешанным капиталом; 2) осуществление проектов совершенствования региональной инфраструктуры, оздоровления социальной и экологической среды; 3) привлечение инвесторов, особенно в проблемные ареалы, оказание частным предпринимателям финансовой, правовой и другой помощи в создании новых и реструктуризации действующих фирм, стимулирование инновационной деятельности; 4) выполнение функций банков развития и др. [66, с. 359]. Отмеченные и подобные задачи и функ-

ции осуществляют государственные корпорации регионального развития в США, Бельгии, Швеции, Нидерландах, а также других странах.

В России государственных корпораций регионального развития пока не видно. Пожалуй, исключение составляет лишь недавно созданная государственная корпорация развития г. Сочи в связи с подготовкой к проведению зимней Олимпиады в 2014 году. Это сегодня, видимо, единственный случай, хотя перспективы этой формы деятельности проглядываются.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что в современных условиях объективно оправданными являются процессы появления и функционирования разнообразных организационных структур управления и форм координации развития регионов.

## **2.2.**

### **МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ЭЛЕМЕНТЫ РЕГИОНАЛЬНОГО ПЛАНИРОВАНИЯ, ПРОГНОЗИРОВАНИЯ И ПРОГРАММИРОВАНИЯ**

Планирование является первой и, не будет преувеличением сказать, наиболее существенной из всех управленческих функций, так как оно связано с выбором из нескольких альтернатив, предусматривающих тот или иной образ действий. Планирование обязательно находит отражение во всех других функциях управления, ведь организация, комплектование кадрами, мотивация, стимулирование, контроль должны определенным образом планироваться.

Планирование включает выбор целей социально-экономической системы и ее структурных единиц, а также определяет средства для достижения этих целей. Планирование — это принятые заранее решения о том, что делать, когда делать и кто будет делать. Планирование, по образному выражению специалистов по менеджменту, «наводит мост между нашим нынешним положением и тем, которого мы хотим достичь» [118, т. I, с. 147]. Конечно, не всегда удается точно воспроизвести и добиться намеченного будущего, и факторы, не находящиеся под контролем, могут нарушить самые продуманные планы, но при отсутствии планирования, ход событий предоставляется не иначе, как «воле волн». Поэтому цель всякого основного плана и всех производных планов состоит в том, чтобы облегчить достижение целей и задач социально-экономической системы. Но одних планов недостаточно, нужны действия, эффективная реализация обоснованных планов. Управленческое планирование должно стремиться создать скоординиро-

ванную систему реальных действий, сфокусированных на желаемых результатах, намеченных целях.

Ведущая роль планирования состоит в том, что оно логически предшествует осуществлению всех других функций управления, которые без планирования могут превратиться в беспорядочную деятельность. Можно сказать, что планирование и контроль почти слиты между собой в управлении, это «сиамские близнецы». Ведь незапланированные действия нельзя контролировать, поскольку в задачу контроля входит отслеживание правильности действий и соответствующие корректировки, и поэтому любая попытка проводить контроль при отсутствии планов теряет всякий смысл. Таким образом, планы как бы устанавливают нормативы для контроля [118, т. I, с. 150].

Планирование в нашей стране традиционно имело сильные позиции, но директивные планы, превалировавшие прежде, совершенно бессмысленны в рыночных условиях современной России. Планы регионального развития в странах с многоукладной экономикой являются главным образом индикативными, что имеет очень важное значение для России как с теоретической, так и с практической точки зрения. Индикативное планирование стало широко распространенной во всем мире формой государственного планирования, однако является сравнительно новой для современной России. Методологические основы индикативного планирования уже достаточно обстоятельно раскрыты в отечественной экономической литературе, в частности [91; 117; 196, 212; 219] и др. Ниже будут кратко освещены основные понятия.

Индикативное планирование, по мнению нескольких научных работников, — «это средство реализации социально-экономической политики государства, основной метод его воздействия на ход функционирования рыночной экономики» [219, с. 38]. Группа других экономистов дает развернутую расширительную формулировку, определяющую индикативное планирование «как механизм координации интересов и деятельности государственных и негосударственных субъектов управления экономикой, сочетающий ее госрегулирование с рыночным и нерыночным ее саморегулированием, основанный на разработке системы показателей (индикаторов) социально-экономического развития и включающий определение его общенациональных приоритетов, целеполагание, прогнозирование, бюджетирование, программирование, контрактацию и другие процедуры согласования решений на макро-, мезо- и микроуровне, налоговые и иные меры государственной поддержки хозяйствующих субъектов, участвующих в реализации плана» [196, с. 104].

В целом можно согласиться с таким определением, однако следует отметить, что, по нашему мнению, индикативное планирование — это все-таки не механизм, а инструмент управления, координации и регулирования — составной элемент организационно-экономического механизма.

Стержневой частью системы индикативного планирования является индикативный план, который исследователями характеризуется по-разному. Так, в учебнике «Региональная экономика и управление» (авторы Д.Д. Фетисов и В.П. Орешин) индикативный план определяется как «инструмент ориентации предпринимательского сектора в выборе наиболее эффективных путей развития. Он предусматривает разработку мер государственного воздействия на социальные и экономические процессы с целью достижения установленных показателей. Показатели индикативного плана не имеют директивного характера. Он содержит ограниченное число обязательных заданий и носит в значительной мере нацеливающий характер» [212, с. 273, 274].

По определению авторов учебного пособия «Государственное регулирование национальной экономики», «индикативный план — это комплексный документ, отражающий в виде конкретных показателей цели социально-экономического развития, мероприятия или средства достижения поставленных целей, необходимые материальные и финансовые ресурсы. Особенности индикативного плана являются рекомендательность и вариантность» [194, с. 94]. При этом, как отмечает С.Ю. Глазьев, «индикативные планы не препятствуют свободно-целеполаганию самостоятельных хозяйствующих субъектов, а выполняют функции маяков, указывающих перспективные направления изменения экономической конъюнктуры и экономической политики государства» [54, с. 94].

Академик РАН А.Г. Гранберг характеризует индикативный план как форму консенсуса согласования интересов многих экономических и социальных субъектов. «Построение и обсуждение планов осуществляется с участием его непосредственных исполнителей, что способствует урегулированию конфликтов и расширению делового сотрудничества для достижения общих целей» [66, с. 363].

Следует заметить, что последнее свойство индикативных планов, имеющее важное методологическое значение, зачастую недооценивается, а порой игнорируется в российской действительности регионального развития.

Индикативное планирование в методологическом плане представляет собой также «формирование системы параметров (индикаторов), характеризующих состояние и развитие экономики» [219, с. 38]. Инди-

каторы действительно являются центральным элементом индикативного планирования. По оценке исследователей, индикатор — это такой интегральный показатель, который количественно отражает качественные характеристики определенных процессов, этапов, результатов развития. Индикаторы устанавливают предельные пороговые (максимальные и (или) минимальные) значения. Некоторые научные работники предлагают под индикатором понимать «параметры границ, в пределах которых система, включающая организационные механизмы, технологические связи, материальные и финансовые потоки, может устойчиво функционировать и саморазвиваться» [196, с. 114].

В качестве индикаторов социально-экономического развития используются показатели, характеризующие динамику, структуру и эффективность экономики, объемы промышленного и сельскохозяйственного производства, строительных работ, товарооборота, темпы роста прибыли, состояние финансов, денежного обращения, рынка товаров и ценных бумаг, движение цен, занятость, уровень жизни населения, внешнеэкономические связи и ряд других, причем, надо отметить, количество и взаимосвязь которых не всегда логичны. Для эффективного применения индикативного планирования в практике регионального развития требуется формировать целостную систему индикаторов, объективно отражающих качественные изменения в регионе.

Акцентируя внимание на индикативном планировании, следует иметь в виду, что несколько иными должны быть процедуры планирования для предприятий государственного сектора, по отношению к которым государство выполняет функцию собственника и отвечает за их развитие. В зависимости от формы собственности по отношению к ним должны использоваться технологии планирования разной степени жесткости. Так, по отношению к казенным предприятиям, по обязательствам которых государство несет полную ответственность, необходимо применять процедуры директивного управления в соответствии с установленными государством целями их развития. А по отношению к предприятиям, по обязательствам которых государство несет ограниченную ответственность, процедуры планирования должны быть менее жесткими и охватывать главным образом принятие стратегических решений в управлении активами и инвестиционной политикой [54, с. 94].

Во всех цивилизованных странах, причем независимо от их размеров, разрабатываются имеющие правовую базу планы развития регионов и муниципалитетов. При этом акцент часто приходится на так называемое физическое планирование, т.е. планирование инженерной,

транспортной, коммунальной инфраструктуры, упорядочение городских и периферийных территорий, охраны природной среды и др. Индикативные планы играют большую роль во Франции, Германии, Испании, Нидерландах [84] и представляют собой инструменты как координации деятельности, так и обустройства территории, ослабления чрезмерной концентрации промышленности в городских агломерациях, содействия развития малых городов и сельских поселений.

Региональное планирование в зарубежных странах тесно связано с бюджетной политикой. В основе бюджетов (годовых и среднесрочных) всегда лежит план или прогноз развития соответствующей территории. Нередко разработка регионального плана (программы) выступает как необходимое условие получения средств из государственного бюджета, а в Европе — средств из структурных фондов Европейского союза.

Таким образом, можно констатировать, что индикативное планирование, получившее значительное развитие в ряде зарубежных стран, доказало свою высокую результативность в качестве ценного инструмента координации деятельности государства, населения, предпринимательских и общественных структур. Это позволяет сделать акцент на следующем: 1) при полномасштабном применении (внедрении) индикативного планирования в российских регионах важно осознавать, что оно осуществляется не вопреки рыночным принципам, стимулам и сигналам, а именно на их основе; 2) такое планирование должно обеспечивать сбалансированное отражение интересов регионального сообщества, государства и бизнеса.

С функцией планирования тесно связано прогнозирование, которое часто признается важнейшей составляющей рыночного планирования. В условиях нашей страны региональный аспект планирования и прогнозирования играет огромную роль, так как без учета возможностей реализации специфического потенциала каждого региона и особенностей его развития невозможны видение, настройка, организация и проведение общегосударственных социально-экономических преобразований и достижение общенациональных целей.

Прогнозирование социально-экономического развития субъекта РФ является одним из важнейших инструментов организационно-экономического механизма регионального управления. Общетеоретические и методологические основы государственного прогнозирования достаточно подробно освещены во многих научных и учебно-методических трудах, в том числе: [16; 38; 40; 42; 47; 54; 63; 112; 117; 155; 165; 166; 196; 212; 219]. Поэтому здесь будут затронуты лишь отдельные аспекты прогнозирования в регионах.

В общепринятом понимании прогнозирование — это разработка прогноза на основе анализа и изучения тщательно отобранных данных. Оно используется на этапе оценки ситуации и при выработке управленческих решений. Прогноз — это научно обоснованное суждение о возможных состояниях объекта изучения или процесса (в том числе их отдельных элементов) в будущем, об альтернативных путях и сроках достижения этих состояний в целях повышения эффективности управления. В методологическом плане в прогнозировании следует различать два аспекта: 1) познавательный, выражающийся в экономическом предвидении; 2) управленческий, связанный с возможностью принятия управленческого решения [110, с. 62]. Эти положения находят соответствующее выражение в правовых документах субъектов РФ.

Законодательством Республики Башкортостан, например, определено: «Государственное прогнозирование социально-экономического развития РБ — это деятельность органов государственной власти РБ по разработке, утверждению и исполнению прогнозов социально-экономического развития и их использованию в государственном регулировании экономики» [163]. При этом сформулировано, что государственный прогноз социально-экономического развития РБ — это система научно обоснованных представлений о направлениях социально-экономического развития республики на перспективу, основанных на законах рыночного хозяйствования и анализе сложившихся тенденций, факторов и условий функционирования экономики и общества [163].

Региональные прогнозы подразделяются как по масштабам, так и по временному признаку. По последнему в региональном управлении выделяют следующие виды прогнозов: оперативные — до одного года; краткосрочные — от одного года до трех лет; среднесрочные — три — пять лет; долгосрочные — до десяти лет и более.

В сформировавшейся к настоящему времени системе прогнозирования развития региона основными стали краткосрочные прогнозы, реже используются среднесрочные прогнозы и пока имеются лишь единственные случаи разработки долгосрочных прогнозов. Это связано со сложностью и порой невозможностью обеспечения приемлемой точности прогнозов по мере удлинения прогнозного периода в условиях быстро меняющихся внешних обстоятельств (нестабильности мировых валют и цен, инфляции, изменения спроса потребителей, появления новых продуктов (товаров, услуг) и их заменителей, реализации новых национальных проектов и т.д.). В связи с этим методология прогнозирования развития региона предполагает многогранный анализ социальных и экономических аспектов как в ретроспективе, так и современных тенденций с разносторонним уче-

том всевозможных изменений, вызываемых как внутренними, так и внешними факторами.

В качестве источников информации при прогнозировании развития региона обычно используются статистические данные, различные показатели функционирования и социально-экономического развития, экстраполяция определенных явлений и тенденций, накопленный опыт разработки прогнозов, использование достижений зарубежной практики.

Что касается данных, предоставляемых территориальными органами государственной статистики, то они, по свидетельству аналитиков, часто недостоверны и несопоставимы. Низкое качество статистических данных искажает происходящие процессы и соотношения в экономике региона. По мнению отдельных специалистов, основная причина, по которой статистика ухудшается, заключается в том, что национальная экономика вошла в фазу некоторых структурных перемен, а госстатистика к этому не адаптировалась. В настоящее время соотношение ряда показателей, характеризующих количественные и качественные изменения в экономике, несколько иное, нежели несколько лет назад. Изменились движущие силы экономического роста, теперь он в большей степени основывается не на промышленности, а на потреблении — торговле, сфере услуг, жилищном строительстве. «Статистика же очень инертна, она тем хуже, чем быстрее происходят перемены в экономике, так как просто за ними не успевает» [170, с. 2].

Одной из основных причин того, что статистика отстает от современных тенденций, можно признать переход в 2005 году на новую систему классификации — ОКВЭД — Общероссийский классификатор видов экономической деятельности [160], взамен существовавшего долгие годы ОКОНХ. Последний не учитывал многие новые составляющие хозяйственной деятельности и разнообразных услуг, что отражалось на ряде показателей состояния и развития экономики и социальной сферы. Нельзя не отметить, что ОКВЭД также не лишен недостатков и учет многих услуг остается весьма затрудненным, если не сказать сильнее — запутанным [27, с. 29]. Это в свою очередь отражается на качестве прогнозирования.

К основным принципам прогнозирования на региональном уровне можно отнести следующие: системность; комплексность; альтернативность; многовариантность; сочетание различных методов; сопоставимость показателей; агрегирование показателей; преємственность анализов, оценок, действий; этапность выполнения прогнозных процедур.

Теорией и практикой прогнозирования социально-экономического развития регионов выработаны и широко используются тради-

ционные методы исследования: экстраполяционный, экономико-статистический, программно-целевой, метод экспертных оценок. В то же время не получили пока распространения такие методы, как системный анализ и межотраслевой баланс, которые признаются более прогрессивными и вместе с тем более сложными. Видимо, все большей точности прогнозов можно достичь путем сочетания различных методов их разработки.

В рамках прогнозирования социально-экономического развития региона на предстоящий период требуется, чтобы обстоятельно прорабатывались следующие важные вопросы:

- обосновывались и уточнялись цели, задачи, варианты, сценарии, ориентиры и параметры развития;
- учитывались объективные тенденции, процессы, новые предпосылки общественного развития;
- тщательно изучались условия жизни населения, учитывались запросы, традиции и обычаи местных жителей;
- выявлялись особенности и перспективы функционирования региональных рынков: товаров и услуг; сырья; труда; капитала; средств производства; интеллектуальной собственности;
- определялись направления и способы осуществления экономической, структурной, инвестиционной, инновационной, финансовой и социальной политики;
- обосновывались меры по повышению качества жизни населения;
- формировались мероприятия по росту деловой активности населения, поддержке и стимулированию предпринимательской деятельности;
- разрабатывались меры по укреплению и расширению экспертного потенциала, совершенствованию межрегиональных и внешнеэкономических связей;
- составлялись планы действий по улучшению экологической обстановки, защите окружающей среды, повышению эффективности природопользования;
- намечались этапы, сроки и средства решения назревших и появляющихся проблем;
- осуществлялся выбор подходящих для региона в данных условиях форм и методов управления социально-экономическими процессами.

Прогнозы развития региона должны разрабатываться исходя из системного анализа природно-ресурсного, производственного, научно-технического, инвестиционного, финансового, трудового потенци-

алов, рыночной конъюнктуры, демографической ситуации, состояния экономики и социальной сферы, а также возможных изменений этих факторов в перспективе. При этом обязательна разработка прогнозов развития в нескольких вариантах с учетом вероятностного воздействия разнообразных внутренних и внешних факторов.

Для разработки объективного прогноза развития региона целесообразно использовать сценарный подход, предусматривающий выстраивание некоторых сценарных вариантов и их сопоставление. Наиболее часто используются два варианта – пессимистический и оптимистический, один из которых определяется как основной, но мы считаем более приемлемым проработать три варианта: пессимистический (или умеренно консервативный), оптимистический (наиболее благоприятный) и реалистичный (усредненный). При этом для большей наглядности можно рекомендовать заполнение и анализ соответствующей таблицы, форма которой приводится ниже (табл. 2.1).

Сопоставление возможных сценариев развития позволит определить основные «вызовы» прогнозируемого периода, грядущие сложности и выработать адекватные действия.

Таблица 2.1

**Сравнение сценариев социально-экономического развития региона в 2009 году (в 2009–2011 гг.)**

Основной фактор	Пессимистический сценарий	Оптимистический сценарий	Реалистичный сценарий
<b>1. Влияющие условия</b>			
1.1	.....	.....	.....
1.2	.....	.....	.....
1.3	.....	.....	.....
<b>2. Ключевые проблемы</b>			
2.1			
2.2			
2.3			
<b>3. Главные источники развития</b>			
3.1			
3.2			
3.3			
<b>4. Прогнозируемые результаты</b>			
4.1			
4.2			
4.3			

В сложившейся практике государственного прогнозирования территориальный раздел макроэкономических показателей базируется на использовании данных о действующей структуре экономики, аналитических и экспертных оценках ее изменения в прогнозируемом периоде, осуществляемых органами регионального управления в процессе разработки прогноза. На первом этапе формирования прогноза на федеральном уровне проводится проверка и оценка реалистичности прогнозных материалов (при необходимости корректировка), что впоследствии позволяет выработать компромиссный вариант, отвечающий как региональным, так и федеральным интересам.

При этом, как верно отмечают большинство экономистов, наиболее сложными являются проблемы согласования интересов в финансово-бюджетной сфере. Несмотря на то что и федеральные структуры, и органы регионального управления решают общие задачи финансового обеспечения социально-экономического развития территорий и роста благосостояния населения, интересы регионов и центра часто расходятся. «Здесь реально обнаруживаются различия и противоречия интересов — как по кругу конкретных задач, так и по средствам их решения» [196, с. 112]. В разрешении возникающих разногласий большую роль играет убедительность обоснований и нередко политическое и организационное давление «групп поддержки» из числа депутатского корпуса и правительственных чиновников.

На следующем этапе прогнозирования развития региона разработанный прогноз (в соответствующих вариантах) региональные администрации (правительства) представляют в соответствии с регламентом в свой законодательный орган.

Так, в Законе Республики Башкортостан [163] установлено, что прогноз социально-экономического развития на краткосрочную перспективу разрабатывается ежегодно в соответствии с утвержденным порядком, сроками и структурой прогноза. Президент республики одновременно с проектом закона РБ о бюджете РБ на очередной финансовый год представляет Государственному Собранию — Курултаю РБ прогноз, включающий: итоги социально-экономического развития республики за прошедший период текущего года (обычно за шесть месяцев); оценку социально-экономического развития региона до конца текущего года; прогноз на очередной финансовый год; прогноз сводного финансового баланса на очередной финансовый год; план развития государственного и муниципального секторов экономики; перечень основных проблем и задач, на решение которых должна быть направлена деятельность правительства республики в предстоящем году; перечень республиканских целевых программ, предусмотренных

к финансированию из бюджета РБ на очередной финансовый год. После соответствующих обсуждений и слушаний прогноз развития республики вместе с другими документами утверждается до начала нового года (прогнозируемого периода).

Член-корреспондент РАН С.Ю. Глазьев, обосновывая политику развития страны, полагает, что прогнозирование, планирование и программирование социально-экономического развития «должны быть эшелонированы по временному горизонту на год, пять лет и двадцатилетний прогнозный период» [54, с. 91], поскольку в современных условиях научно-технического прогресса субъекты хозяйственной деятельности, органы государственного управления и общество в целом нуждаются в научно обоснованном предвидении будущих тенденций. В связи с увеличением периода прогнозирования необходимо изменение его технологии. «Экстраполяция прошлых тенденций не должна доминировать при формировании планов будущего развития. Задача заключается как раз в обратном — в переломе сложившейся тенденции, преодолении депрессии и иницировании экономического роста» [54, с. 92].

Следует отметить, что методологические основы технологии долгосрочного прогнозирования еще не получили широкого освещения и признания и пока отрабатываются и обсуждаются только в научной среде. Среди имеющихся научных разработок привлекает внимание исследование доктора экономических наук А.Р. Белоусова, выполненное в Центре макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования [38]. Исходя из указанного и других научных трудов, можно обозначить основные методологические элементы долгосрочного прогнозирования, которые применимы для использования в регионах.

К особенностям долгосрочного видения относятся следующие: 1) принципиально отсутствует понятие «инерция», на котором базируется среднесрочный прогноз; в долгосрочном прогнозе главное — это выявление «точек перелома» трендов и оценка вероятных системных последствий изменений трендов; 2) невозможность верификации результатов (проверки истинности теоретических положений, установления достоверности опытным путем); 3) требуется широкий контекст рассмотрения системы как части мирового хозяйства (как в ресурсно-технологическом, так и в социокультурном и других аспектах); 4) нельзя ответить на вопрос: «что будет, если...», можно оценить «пространство возможностей» и «пространство рисков», их распределение во времени и определить рациональные траектории и стратегии; 5) принципиальное значение имеет субъект управления (кто будет осуществлять изменения).

С точки зрения управления долгосрочный прогноз должен давать следующие возможности: выявлять вероятные точки «насыщения» и перелома сформировавшихся тенденций; определять условия достижения целевых ориентиров социально-экономического развития; оценивать последствия реализации масштабных проектов на длительную перспективу.

Построение долгосрочного прогноза включает: выявление внешних рамок долгосрочного развития (в том числе тренды); выделение базовых факторов, оценка рисков и возможностей, связанных с ними; определение «критических точек», где вероятно изменение сложившихся тенденций; обоснование «дерева возможностей», определяемого альтернативами развития в каждом из критических узлов и набора количественно и качественно определяемых сценариев.

Примерные рамки долгосрочного развития иллюстрирует рис. 2.3 где выделены три группы составляющих: внешние условия; социальные процессы; структурные факторы. Если по первым двум группам особых комментариев не требуется, то по третьей следует сделать некоторые пояснения.

В составе структурных факторов асинхронность будет означать следующее: а) в сфере производства — снижение значимости ценового фактора конкурентоспособности; повышение роли квалифицированного менеджмента, значимости, устойчивости компании и возможностей доступа к ресурсам; изменение конфигурации потоков стоимости; б) в сфере обращения — повышение роли глобальных торговых сетей; либерализация трансграничных операций с капиталом; либерализация сферы услуг; в) в сфере потребления — рост потребительских стандартов; широкая информатизация потребительских форматов; повышение мобильности населения в удовлетворении потребностей; расширение потребительского кредитования и др.

Следующий структурный фактор — развитие потребительских рынков, в частности, предполагает их реструктуризацию, связанную с экспансией розничных сетей, которые станут сильными точками концентрации капитала, а также обострение конкуренции между отечественными товарами и импортом.

Еще один важный структурный фактор — сбережения и инвестиции — может проявиться в следующем: рост накоплений населения; снижение прибылей компаний, связанное с ускоренным ростом заработной платы работающих и цен на сырье, материалы, энергоресурсы, оборудование; переход от дешевых к дорогим инвестициям; расширение источников и рост объемов привлекаемых капиталов; рост импорта капитала; ускоренная капитализация отечественных компаний.



**Рис. 2.3.** Примерные рамки долгосрочного развития региона

Выявление и уточнение конкретных внешних рамок, факторный анализ, оценка рисков и возможностей, определение наиболее вероятных сценариев позволят перейти к построению модели долгосрочного прогнозирования.

Важнейшие особенности последнего состоят в следующем [38]: исходные условия модели должны включать описание устойчивых в долгосрочной перспективе социально-экономических процессов; прогноз по модели должен включать развернутое описание развития стратегических секторов экономики; модель должна позволять улавливать значимые косвенные эффекты важных процессов; в прогнозе должны быть адекватно отражены поведенческие аспекты деятельности экономических агентов; набор переменных модели должен позволять описывать и анализировать последствия действий правительства (администрации региона), имеющих проектный или программный характер.

Однако для выстраивания обоснованного долгосрочного прогноза налицо объективное требование — наличие высококвалифицированного, хорошо подготовленного к такой исследовательско-аналитической деятельности персонала в составе регионального правительства (администрации). А это остается серьезной проблемой для многих регионов.

Еще одним ценным инструментом организационно-экономического механизма управления регионом является программирование развития, которое тесно связано с прогнозированием и планированием. Программирование развития региона означает разработку специальных документов, описывающих цели, задачи, процедуры, мероприятия и средства решения актуальных проблем, а также предусматривающих планомерную реализацию программных мероприятий. Программирование развития региона базируется на программно-целевом подходе, получившем признание как эффективный способ решения различных, в том числе сложных, проблем как в нашей стране, так и во многих развитых странах мира.

В России целевые программы в общем виде представляют собой комплекс научно-исследовательских, опытно-конструкторских, производственных, социально-экономических, организационно-хозяйственных и других мероприятий, обеспечивающих требуемое решение задач в области государственного экономического, экологического, социального и культурного развития. Существует порядок разработки и реализации федеральных целевых программ, регламентируемый Правительством РФ. Регионы также разрабатывают свои целевые программы в соответствии со своими законодательными актами. Так, в РБ с 1997 года действует Закон «О республиканских целевых программах в Республике Башкортостан» (с изменениями и дополнениями) [161].

Отдельным региональным программам в случае их высокой значимости может присваиваться статус федеральных. Например, в течение нескольких лет в Башкортостане реализовалась Федеральная целевая программа «Социально-экономическое развитие Республики Башкортостан до 2007 года» со значительным финансированием как из федерального бюджета, так и из бюджета республики.

В качестве целевых установок развития региона могут выступать как решение проблем общерегионального уровня (например, структурная перестройка регионального хозяйства), так и осуществление задач более узкого, конкретного характера (например, развития отрасли образования или здравоохранения).

На рисунке 2.4 приведена принципиальная классификация региональных программ по ряду признаков, позволяющая определенным образом осветить ту или иную программу. По данной классификации

каждую региональную программу можно охарактеризовать одновременно по нескольким классификационным признакам. К примеру, определенная региональная программа может быть республиканской (по территориальной принадлежности), социально-экономической (по целевой направленности и содержанию), структурной (по решаемым проблемам), многоотраслевой, комплексной, среднесрочной, со смешанным финансированием. Аналогичным образом можно презентовать и любую другую программу.



**Рис. 2.4.** Классификация региональных программ развития

Очевидно, что наиболее сложной задачей является разработка программы комплексного развития экономики и социальной сферы региона как целостного образования, поскольку в этом случае необходимо учесть все многообразие факторов и ограничений на экономическое развитие региона.

«Принципиальное значение имеет положение о том, что для стабильного развития региона нельзя ограничиваться только решением задач, имеющих преимущественно оперативный характер и связанных с функционированием жизнеобеспечивающих систем и объектов. Необходимо решать задачи стратегического порядка, призванные обеспечить совершенствование (модернизацию) экономической базы, развитие социальной среды» [66, с. 276]. Примером разработки комплексной программы развития региона может служить квалифицированно подготовленная, обстоятельная Программа социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2010 года [35].

Определенный опыт целевого программирования накоплен в Республике Башкортостан, где на протяжении ряда лет исправно выполняется четкий порядок разработки, утверждения и реализации республиканских целевых программ.

В соответствии с упоминавшимся Законом РБ [161] республиканская целевая программа — это взаимоувязанный по содержанию, срокам выполнения, ресурсам и исполнителям комплекс мероприятий (работ) правового, организационного, экономического, финансового, социального характера, направленных на решение приоритетных проблем в развитии инфраструктуры Республики Башкортостан и ее социально-экономического и природно-ресурсного потенциалов, обеспеченных частично или полностью финансовыми и иными материальными средствами республики.

Основными принципами отбора проблем для их решения с использованием целевой программы в РБ являются: особая значимость проблемы для осуществления структурных изменений и повышения эффективности социально-экономического развития Республики Башкортостан; создание условий, стимулирующих инновационную и инвестиционную активность хозяйствующих субъектов и использование научно-технических достижений в развитии Республики Башкортостан; координация межотраслевых производств, создание кооперационных связей в технологически сопряженных отраслях; повышение бюджетного потенциала районов и городов; обеспечение социальных гарантий населения Республики Башкортостан.

В процессе практического использования целевого программирования в РБ совершенствуется нормативно-правовая база, вносятся

изменения и дополнения в действующий Закон. Так, в 2006 году в законодательном порядке дополнительно определены виды программ и сроки их реализации. «По содержанию программы подразделяются на экономические, социальные, инновационные, инвестиционные, природно-ресурсные, экологические, культурно-национального развития и другие» [161, с. 1]. По срокам реализации программы теперь подразделяются на краткосрочные (продолжительностью до трех лет), среднесрочные (от трех до пяти лет) и долгосрочные (свыше пяти лет) [161, с. 2].

В Башкортостане в 2006 году выполнялись 80 республиканских программ, в том числе 31 целевая программа с различными сроками реализации. Финансирование мероприятий программ в полном объеме или частично осуществлялось за счет средств бюджета республики, местных бюджетов, средств федерального бюджета, а также за счет внебюджетных источников. Перечень 26 республиканских программ, финансировавшихся из бюджета РБ, приведен в табл. 2.2. Кроме того, Республика Башкортостан принимала участие в реализации 17 федеральных целевых программ. Все это в совокупности послужило более успешному социально-экономическому развитию региона.

Таблица 2.2

**Перечень республиканских целевых программ,  
финансировавшихся из бюджета Республики Башкортостан  
в 2006 году**

№ п/п	Наименование республиканской целевой программы
Социальная сфера	
1	Программа социальной поддержки населения на 2006 год (выплаты социальных пособий)
2	Программа содействия занятости населения Республики Башкортостан на 2004—2006 годы
3	Целевая программа «Дети-инвалиды» Президентской программы «Дети Республики Башкортостан» на 2006—2010 годы
4	Республиканская целевая программа улучшения условий и охраны труда на 2006—2008 годы
5	Республиканская целевая программа «Профилактика безнадзорности и правонарушений несовершеннолетних» на 2006—2010 годы
6	Президентская программа «Молодежь Башкортостана» на 2004—2006 годы
Здравоохранение	
7	Республиканская целевая программа «Онкология» на 2006—2010 годы
8	Республиканская целевая программа «Неотложные меры борьбы с туберкулезом в Республике Башкортостан на 2005—2007 годы»

№ п/п	Наименование республиканской целевой программы
9	Республиканская целевая программа «Безопасная кровь» на 2003—2006 годы
10	Республиканская целевая программа «Сахарный диабет» на 2006—2010 годы
11	Республиканская целевая программа по предупреждению распространения в Республике Башкортостан заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита человека (ВИЧ-инфекции), на 2004—2007 годы «Анти-ВИЧ/СПИД»
12	Республиканская целевая программа «Профилактика и лечение артериальной гипертонии в Республике Башкортостан» на 2003—2008 годы
13	Республиканская целевая программа «Вакцинопрофилактика» на 2006—2010 годы
14	Республиканская целевая программа «Здоровый ребенок» на 2004—2008 годы
15	Республиканская целевая программа «Развитие санитарно-курортной помощи детям в Республике Башкортостан» на 2004—2010 годы
16	Республиканская целевая программа «Развитие и совершенствование системы диагностики и лечения детей в Республике Башкортостан» на 2006—2010 годы
Образование, культура, спорт и туризм	
17	Президентская программа «Дети Республики Башкортостан» на 2006—2010 годы В том числе целевые программы: «Одаренные дети» «Организация досуга, отдыха и оздоровления детей, подростков, учащейся молодежи»
18	Программа «Развитие сельской школы в Республике Башкортостан», в том числе Подпрограмма «Школьный автобус» на 2006—2008 годы
19	Республиканская целевая программа «Пожарная безопасность образовательных учреждений Республики Башкортостан» на 2006—2010 годы
20	Республиканская целевая программа компьютеризации системы образования Республики Башкортостан на 2006—2010 годы
21	Государственная программа сохранения, изучения и развития языков народов Республики Башкортостан на 2006—2010 годы
22	Государственная программа «Народы Башкортостана» на 2003—2012 годы
23	Республиканская целевая программа «Развитие внутреннего и въездного туризма, государственная поддержка самостоятельного туристского движения в Республике Башкортостан на 2004—2006 годы»

№ п/п	Наименование республиканской целевой программы
Агропромышленный комплекс (земельные ресурсы)	
24	Республиканская целевая программа «Создание автоматизированной системы ведения государственного земельного кадастра и государственного учета объектов недвижимости» на 2003—2007 годы с подпрограммой «Информационное обеспечение управления недвижимостью, реформирования и регулирования земельных и имущественных отношений»
Борьба с преступностью и наркоманией	
25	Программа борьбы с преступностью в Республике Башкортостан на 2004—2006 годы
26	Программа по противодействию злоупотреблению наркотиками и их незаконному обороту в Республике Башкортостан на 2004—2006 годы

**Источник:** [82, с. 214, 215].

В программно-целевом подходе важное значение имеет эффективность функционирования и выполнения программ. Для выявления оптимального варианта программы подходят такие критерии, как минимум времени реализации при заданных ограничениях на ресурсы и конечных показателях; минимум затрат на реализацию при фиксированных конечных показателях и времени реализации; минимум отклонения конечных показателей от установленных нормативов при заданных затратах и времени реализации. Ограниченность финансовых, материальных и других ресурсов делает невозможной и нецелесообразной одновременную разработку большого количества программ. Речь идет, таким образом, о неременном ранжировании и отборе наиболее актуальных и перспективных проблем из числа потенциальных [66, с. 278].

В Республике Башкортостан с 2000 года практикуется разработка программ социально-экономического развития территорий на среднесрочный период. Министерством экономического развития республики разработаны и периодически обновляются методические рекомендации по разработке, выполнению и мониторингу таких программ. В настоящее время все муниципальные образования (54 муниципальных района и восемь городских округов) имеют и реализуют собственные программы социально-экономического развития до 2010 года. В этих программах преследуется цель повышения качества жизни населения за счет развития экономической базы, налогового потенциала и повышения бюджетной обеспеченности территорий.

Изучение практической деятельности по программированию в ряде регионов (Республиках Башкортостан, Удмуртия, Чувашия, Марий

Эл, Пермском крае, Кировской, Оренбургской, Самарской, Саратовской областях) показывает, что в большинстве из них преобладает взвешенный, организационно и экономически обоснованный подход к разработке и оценке программ. Вместе с тем в некоторых случаях проявляются отдельные недостатки, которые обобщенно можно описывать так: перенос форм и методов государственного программирования, принятого на федеральном уровне, без требуемого преломления на уровень региона; недостаточность нормативных, методических и организационно-управленческих основ для научно обоснованного программирования (в частности, на муниципальном уровне); попытки одновременной реализации большого количества программ, не подкрепленных необходимыми материальными, техническими и финансовыми ресурсами; дефицит объективной (независимой) экспертизы программ; нереальность сроков выполнения мероприятий и завершения программ; бессистемность в мониторинге множества программ. Наличие таких недоработок снижает эффективность программирования, и не лучшим образом сказывается на процессах потенциального развития региона. Поэтому дальнейшее совершенствование программирования как весьма полезного инструмента организационно-экономического механизма регионального управления является важной задачей правительств (администраций) регионов.

На основе рассмотренных в этом параграфе ряда методологических и организационно-методических элементов можно заключить, что взаимосвязанная совокупность прогнозирования, планирования и программирования представляет собой ценный блок (пакет) действенных инструментов организационно-экономического механизма регионального управления, которым нужно умело и системно пользоваться.

### **2.3.**

#### **НАУЧНО-МЕТОДИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ РАЗРАБОТКИ И РЕАЛИЗАЦИИ СТРАТЕГИИ РАЗВИТИЯ РЕГИОНА**

На современном этапе развития регионов определился и совершенствуется новый подход к разработке перспективных направлений их прогрессивного движения, именуемый стратегическим. Этот подход состоит в том, что регион рассматривается как открытая система, основные предпосылки эффективного функционирования которого находятся не только во внутренней среде, но и вне его, т.е. во внешнем окружении. Результативность жизнедеятельности региона в связи с этим во многом обуславливается тем, насколько полно и своевременно он приспособится к внешним условиям, сумеет распознать над-

вигающиеся угрозы и максимально использовать появляющиеся возможности для извлечения выгод из складывающихся ситуаций.

В процессе общественного развития всегда существуют определенные ограничения. Академик Л.И. Абалкин в одной из своих работ [10] предлагает учитывать стратегические тенденции мирового развития, совокупность воспроизводимых условий хозяйственного роста и социально-экономического развития страны и регионов, национально-исторические традиции. Первое ограничение связано с тем, что Россия развивается в рамках мирового сообщества, политические, экономические, научно-технические закономерности которого задают определенные условия для стран и регионов. Второе ограничение определяется накопленным капиталом, производственными мощностями, ресурсным, энергетическим, научно-техническим, образовательным потенциалами страны и региона. Третье ограничение связано с системой духовных ценностей, психологическим и социальным укладом жизни, складывающимся многими поколениями людей.

О стратегическом управлении, в том числе на региональном уровне, в последние годы говорится много, причем как научными работниками, так и политическими деятелями. основоположником стратегического управления считается И. Ансофф, определивший, что такое управление «связано с постановкой целей и задач и с поддержанием ряда взаимоотношений между организацией и окружением, которые позволяют ей добиваться своих целей, соответствуют ее внутренним возможностям и позволяют оставаться восприимчивой к внешним требованиям [18, с. 239, 240].

К данному времени появилось много других трактовок этого понятия. Так, по выражению доктора экономических наук А.П. Егоршина, стратегическое управление — это управленческая деятельность, направленная на достижение поставленных целей в условиях нестабильной, конкурентной, рыночной среды, включающей диагностический анализ состояния региона, стратегическое планирование и реализацию выбранной стратегии [206, с. 138]. Причем стратегия определяется как обобщающая модель действий, необходимых для достижения поставленных целей, управления на основе выбранных критериев (показателей) и эффективного распределения ресурсов [206, с. 137]. На наш взгляд, эти формулировки вполне применимы к управлению вообще и не отражают сущности стратегического управления.

Зарубежные исследователи А. Томпсон и А. Стрикленд в определении стратегии также решающее значение придают использованию ресурсов. В их изложении стратегия — это обобщающая модель действий, необходимых для достижения поставленных целей путем коор-

динации и распределения ресурсов компании [209, с. 565]. Приведенные определения хотя и тождественны, но не раскрывают специфики рассматриваемых понятий.

По нашему мнению, особенности стратегического управления состоят в следующем: во-первых, в общемировых условиях ускоряющегося научно-технического прогресса, быстрых изменений спроса и предложения, возрастающей неопределенности экономической и финансовой ситуации этот тип управления, основанный на оценке тенденций турбулентности, нестабильности и случайности многих факторов, всецело ориентирован на формирование длительных конкурентных преимуществ, предотвращение угроз извне и определение путей адаптации к возникающим ситуациям; во-вторых, стратегическое управление предполагает приспособление внутренних базовых элементов (структуры, функций, методов, технологий, персонала) к внешним изменениям, с тем чтобы «амортизировать» и минимизировать действие негативных факторов. Следовательно, имеется в виду обоснованная увязка внутренних и внешних аспектов эффективного функционирования и развития в расчете на определенную перспективу.

Для стратегического управления требуется открытость системы, позволяющая использовать преимущества рыночной конкуренции. Ранее в спектре средств для достижения поставленных целей было достаточно внедрения новой техники и технологий, совершенствования организационных структур, правильного подбора и расстановки кадров. Сегодня организационные средства стратегического управления — это использование маркетинга на основе современных систем обработки информации о внешней среде с оценкой внутренних возможностей, стимулирования нововведений и организационных изменений. При этом человек должен рассматриваться в качестве главного источника повышения производительности, генерирования идей по разработке, производству, сбыту продукции в условиях нарастания конкуренции и инновационного риска [90, с. 21, 22].

Общемировой практикой доказана целесообразность и эффективность стратегического управления. Глобализация вынуждает государственную власть и бизнес России активнее действовать в обстановке увеличивающейся неопределенности и ограниченности ресурсов. При этом проблема стратегического видения перспектив все более актуализируется.

Здесь следует сделать небольшое отступление в связи с тем, что в ряде аналитических работ слова «долгосрочное», «перспективное», «стратегическое» употребляются как синонимы, однако они не должны отождествляться, поскольку, на наш взгляд, «стратегическое» ис-

ходя из его сути может быть и среднесрочным (не обязательно — долгосрочным). Точно так же и «перспективное» может носить среднесрочный характер и вовсе не быть стратегическим.

Для современного развития регионов организация стратегического управления исключительно важна. Региональным органам управления необходимо предвидение хода и результатов социально-экономических реформ, структурных преобразований, становления инновационной модели экономики, с тем чтобы вырабатывать адекватные действия и требуемые регулирующие воздействия.

Академик А.Г. Гранберг полагает, что «стратегия территориального развития должна определять приоритеты и этапы реструктуризации экономики регионов и национального экономического пространства, а региональная политика — увязывать конкретные меры по осуществлению стратегии со всеми другими направлениями социально-экономической политики и ресурсными возможностями федеративного государства» [206, с. 44]. Действительно, структурная перестройка экономики региона должна в первую очередь становиться объектом стратегии, однако в силу ряда причин (большей частью субъективного характера) это не происходит, и поэтому развитие как отдельных регионов, так и страны в целом не приобретает должного динамизма, масштабности и сбалансированности.

Сегодня администрации (правительства) уже многих регионов осознают, что в условиях глобализации обостряющейся конкуренции и нехватки ресурсов сложно рассчитывать на прекрасное будущее без четкого определения стратегических приоритетов, без ясного представления о конкурентоспособности регионального хозяйства через 10—15 лет. Это предопределяет формирование стратегических планов развития.

Разработка и реализация стратегии при грамотном построении становится системным процессом коренного улучшения деятельности самих региональных органов управления. Желает того администрация (правительство) или нет, но, взявшись за эту работу, исполнительная власть, во-первых, неизбежно изменит свою роль в развитии экономики региона; во-вторых, возьмет на себя обязательство стать более результативной и ответственной; в-третьих, освоит новую для региона практику консолидации общества, взаимодействия с бизнесом и поддержки инициатив.

Стратегическое управление в современных условиях выступает как область деятельности руководителей региона высокого уровня по выбору направлений образа и способов действий для достижения долгосрочных целей региона в постоянно меняющихся условиях внешней и внутренней среды.

Определение и реализация стратегий относится к разряду сложных научно-методических задач, требующих не только изменения сложившихся стереотипов управления, но и хорошей подготовленности руководителей, принимающих стратегические решения по развитию региона. Переход к стратегическому управлению означает, по сути дела, изменение мышления руководителей и специалистов региональных органов управления всех уровней.

Стратегическое управление регионом, которое строится на соответствующей стратегии, должно исходить из определенных принципиальных посылок, подразумевающих следующее:

- органы управления имеют сформировавшееся представление о том, каких целей надобно достичь в будущем;
- основные источники проблем кроются во внешней среде;
- ключевой составляющей стратегического управления является стратегическое планирование;
- система обладает способностью своевременного распознавания проблем, сложностей, угроз и располагает арсеналом средств для их решения либо устранения;
- управленческая реакция на опасности и угрозы опережает их наступление;
- потенциал системы управления быстро подстраивается под открывающиеся возможности и новые перспективы.

Первой и очень важной частью стратегического управления регионом является стратегическое планирование, которое заключается в формировании целей и задач, анализе существующего положения вещей, определении основных проблем развития, изучении возможных вариантов дальнейшего функционирования, построении сценариев развития с разносторонним учетом внешних и внутренних факторов и выборе на основе этого стратегических направлений деятельности и адекватных средств достижения целей.

Научно-методическая модель процесса стратегического планирования развития региона в авторском исполнении представлена на рис. 2.5.

Общие процедуры стратегического планирования, с выделением и подробным описанием этапов и функций, достаточно полно изложены в отечественной и зарубежной экономической литературе (например: [18, 33, 45, 48, 56, 113, 121, 122, 148, 150, 151, 172, 206, 209, 216, 236, 238, 248] и др.), поэтому здесь нет особой нужды останавливаться на отдельных деталях общего характера. Однако необходимо сделать акцент на необходимость широкого привлечения общественности к процессу стратегического планирования, активизации дискуссий, консультаций, сотрудничества и партнерства различных групп населения.



**Рис. 2.5.** Научно-методическая модель процесса стратегического планирования развития региона

Вместе с тем следует отметить чрезвычайную важность правильного определения целей развития региона и их совокупности, поскольку они создают образ желаемого будущего состояния региона, задают путь его достижения, снижают неопределенность внешней среды, консолидируют региональное сообщество и становятся институциональным элементом его развития.

Экономист Л.С. Шеховцева описывает стратегическое целеполагание социально-экономического развития региона как системный процесс разработки, согласования и выбора стратегических целей по их содержанию, измерителям и количественным значениям [223, с. 68]. Данный процесс базируется на целом ряде концептуальных положений: а) существует множество стратегических целей, или пространство целей; б) существует множество путей достижения одной цели, пространство стратегий; в) цели региона могут быть типовыми (общими) и особенными; г) цели и стратегии имеют разный масштаб времени,

могут быть долгосрочными, среднесрочными и краткосрочными; д) цели и стратегии образуют иерархическую (многоуровневую) систему; е) разработка, выбор и реализация целей и стратегий образуют непрерывный процесс; ж) выбор целей социально-экономического развития региона является сознательным, волевым актом и связан с экономической политикой государства. Указанным автором обстоятельно раскрыта методология формирования стратегических целей региона [223], использование которой будет полезно при разработке региональных стратегий.

В качестве иллюстрации практического опыта формирования целей регионального развития ниже приводятся два примера разного уровня. Стратегией развития Республики Башкортостан до 2020 года цель определена следующим образом: «Устойчивое функционирование и развитие хозяйственного комплекса республики, обеспечивающего повышение качества жизни населения до уровня передовых стран» [205].

В Концепции социально-экономического развития Уральского федерального округа сформулирована следующая цель: «Последовательное повышение уровня жизни населения и снижение социального неравенства посредством восстановления и активизации территориальных производственно-экономических связей, организации динамичной, саморегулируемой и разветвленной интеграции власти, науки и производства, формирования потенциала устойчивого развития» [207, с. 106].

Видится, что в обоих случаях имеется надобность в конкретизации целевых ориентиров развития.

Одним из важнейших элементов стратегического планирования является системная структуризация региона как целостного образования. В одной в целом полезной научной работе регион в качестве объекта стратегического управления рассматривается как совокупность шести взаимосвязанных макроподсистем: 1) региональное хозяйство (включающее архитектуру, строительство, дороги, инженерные коммуникации, ЖКХ, экологию, маркетинг региона); 2) производственную сферу (к которой отнесены промышленность, ТЭК, опять строительство, транспорт и связь, торговля, бытовое обслуживание, общепит, наука и научное обслуживание); 3) агропромышленный комплекс (в том числе сельское и лесное хозяйство; переработка сельхозпродукции; территории; природные ресурсы); 4) социальная сфера (в том числе население); 5) финансово-экономическая сфера (к которой отнесены макроэкономика, бюджет и финансы, налоги, имущество и собственность, инвестиции, рыночные институты, малое предпринимательство).

тельство, внешнеэкономические связи); 6) управленческая сфера (здесь указаны законодательные органы; администрация, налоговые, правоохранительные, судебные органы, органы госконтроля, госстатистики) [206, с. 144–146].

С такой композицией, подразделением и составом подсистем трудно согласиться, поскольку имеет место некорректное отнесение ряда секторов, отраслей, сфер деятельности и институциональных элементов к тем или иным системным блокам, что может ввести читателей в заблуждение. Поэтому очень важно четко осуществлять градацию объектов стратегирования и их системных образований. При этом необходимо учитывать многоотраслевой, многопрофильный характер функционирования многих объектов современной региональной экономики.

Далее следует сформулировать ограничения, присущие стратегическому управлению, которые собственно формируют объективные условия для его практического применения на региональном уровне. Во-первых, стратегическое планирование не может дать исчерпывающей, всеохватывающей, безукоризненной детализировки предстоящего состояния региона, оно лишь формирует картину будущего, среднесрочные и долгосрочные ориентиры и пути их достижения. Во-вторых, необходима объективная оценка ресурсов и обоснованный выбор средств для достижения целей. В-третьих, стратегическое планирование — это вдумчивая трудоемкая деятельность, требующая квалифицированных специалистов с разносторонними знаниями соответствующих методик, информации, технологий, творческим подходом. В-четвертых, стратегические планы, разработанные без участия различных категорий регионального сообщества, будут носить формальный характер и могут остаться только на бумаге. В-пятых, стратегическое управление невозможно без осознанного, заинтересованного, целенаправленного, активного участия высших должностных лиц регионального управления, их разносторонней поддержки реализации стратегических планов.

Несмотря на то что теорией и практикой уже выработаны определенные методические основы по разработке стратегий развития регионов, все же эта деятельность до сих пор не приобрела реального жизненного характера. Хотя имеется опыт разработки стратегии во многих субъектах РФ (в том числе в республиках Башкортостан и Татарстан, Нижегородской, Оренбургской, Самарской, Челябинской областях, Краснодарском крае и др.), все же эта работа даже в прогрессивных регионах не приобрела системности и в ряде случаев сводится к обобщению и соответствующему оформлению комплекса прогноз-

ных материалов, реализуемых и намечаемых организационно-технических мероприятий, причем без достаточных социально-экономических проработок и обоснований. Тогда как именно последнее играет чрезвычайно важную роль в последующем реальном осуществлении требуемых действий.

Очевидной проблемой является и то, что разработкой стратегических планов в регионах занимается, как правило, небольшая группа специалистов (в основном из числа работников экономического блока администрации), а высшие региональные руководители, органы местного самоуправления, бизнес-сообщество, ученые и население не участвуют, а, по сути дела, устранены от этой очень актуальной деятельности. Между тем совместные консолидированные разработки, обсуждение и реализация стратегии региона могут превратиться в эффективный процесс многократного повышения качества жизнедеятельности регионального сообщества, а также коренного улучшения функционирования различных ветвей государственной власти. Последнее предлагает, что, включившись в работу по стратегическому планированию, региональные руководители всех уровней осознают и по-новому увидят место и роль каждой структуры в правительстве (администрации) региона, освоят новые методы влияния на экономику и общество, неизбежно прибегнут к поиску и применению наиболее эффективных инструментов управления.

Для обеспечения высокого качества стратегических документов необходимо разработать общедоступную методологическую базу по всему кругу проблем и задач, относящихся к региональному уровню, которая должна служить эффективным пособием по практическому стратегированию. Как известно, применяемые сейчас способы, методы и приемы стратегического управления заимствованы у бизнес-структур и адаптированы к задачам региональных и муниципальных властей, разумеется, с учетом содержания и особенности этой деятельности. В формирующихся условиях национального развития выстраивание политики и стратегии в региональном аспекте по аналогии с бизнесом не приведет к созданию реальной картины происходящего и достижению желаемого будущего.

В данное время на более высоком качественном уровне проявляется потребность в региональных стратегиях как квинтэссенции социально-экономической политики, направленной на повышение конкурентоспособности регионов, а стало быть, и качества жизни людей. Различные попытки стратегического планирования в регионах в предшествующие годы, оказавшиеся неэффективными с точки зрения конечных результатов, приводят к осознанию, что разработка стратегии

не может быть проведена только силами администрации (правительства) региона и узкого круга приближенных к власти специалистов (экспертов).

Сегодня обнаруживают себя как минимум три организационно-управленческие проблемы, которые нужно решить в процессе определения и выбора конкретной стратегии субъекта РФ: 1) создание и укрепление необходимой мотивации у региональных и местных властей к качественному изменению параметров жизнедеятельности сообщества и повышению конкурентоспособности регионального хозяйства; 2) кардинальное расширение сфер партнерских взаимоотношений власти и бизнеса, увеличения так называемых переговорных площадок, укрупнение «формата» переговоров и принятия соглашений; 3) значительное повышение качества персонала (руководителей разных уровней и специалистов) региональных администраций. Все эти указанные проблемы очень тесно взаимосвязаны, и поэтому их нужно решать в комплексе.

В стратегическом планировании можно выделить несколько уровней, на которых формируются стратегии: мировой (глобальный); государственный (национальный); макрорегиональный (федеральный округ); региональный (субъект Федерации); отдельные категории регионального сообщества; муниципальное образование (город, район); корпорация, компания, фирма, учреждение; отдельный человек. В этой связи у региональной стратегии имеется следующая явная особенность. Находясь в середине этой «этажерки» стратегирования, региональная власть и региональное сообщество должны учитывать, с одной стороны (сверху), политику стратегии, тенденции, процессы, регулирование и т.д., а с другой (снизу) — интересы, потребности, спрос, замыслы, настроения, планы, действия и т.п. Кроме того, естественно, должны всесторонне учитываться собственный имеющийся потенциал, преимущества и недостатки, плюсы и минусы региона, а также открывающиеся возможности рынка.

Теория и практика стратегического планирования показывают, что стратегия — это всегда ответы на три вопроса: 1) «Кто мы сегодня и где (в каком состоянии) мы находимся?»; 2) «Куда мы идем?»; 3) «Как (каким образом) мы туда попадаем?». Как известно, стратегия не содержит, как правило, детальных указаний и заданий, кому, что делать, для кого производить, и, кроме того, не должна быть всеобъемлющей (включать разделы по всем отраслям экономики и сферам деятельности, как какая-либо программа). Стратегия — это «проекция будущего» и одновременно «руководство к действию», т.е. набор инструментов, обеспечивающих достижение намеченных целей [149].

При подготовке ответа на первый из вышеобозначенных вопросов обычно используются известные методы и процедуры: традиционный анализ стратегических показателей; обзор исторического аспекта развития региона; характеристика ретроспективы стратегического планирования в регионе; SWOT-анализ специфики социально-экономической ситуации, потенциала роста и развития (анализ сильных и слабых сторон, угроз и возможностей); оценка стартовых условий для разработки стратегии региона; анализ структуры валового регионального продукта; PEST-анализ внешней среды (политических, экономических, социальных и технологических аспектов); анализ конкурентоспособности отдельных компаний, отраслей, региона в целом и другие виды аналитических работ. Аналитические проработки — трудоемкий процесс, требующий наличия специальных знаний, квалификации, опыта и творчества разработчиков.

Чрезвычайно важный этап — выяснение, «куда мы идем». Здесь необходимы три шага: первый — формулирование цели, в большинстве случаев это повышение качества жизни населения за счет высокой конкурентоспособности региона; второй — видение будущего посредством сценариев развития; третий — переложить сценарии в образ последующих действий.

Для формирования требуемого объективного сценария можно подойти с позиций используемого в последние годы деления сценариев на оптимистические, пессимистические и реалистичные, алгоритмы которого хорошо известны в прогнозировании. Теория и практика сценарирования достаточно подробно освещены в соответствующих методических рекомендациях, например [149].

Формирование видения будущего — наиболее сложный процесс, опирающийся не только на творчество, фантазию, интуицию, талант разработчиков, но и на экспертно-исследовательскую составляющую. Важно предвидеть, предвосхитить, достроить идущие глубинные, может быть, пока малозаметные, но создающие контуры будущего процессы. Ценным здесь будет выявление, определение реальных условий и уровня возможной конкурентоспособности регионального хозяйства.

И, наконец, необходимо будет решить, как этого добиться, каким образом достичь стратегических целей.

Новая региональная политика и стратегии развития регионов уже сегодня получают принципиально иное содержание, «звучание», и в скором времени они не будут направлены на компенсацию тех или иных различно сложившихся территориальных диспропорций и дисбалансов, а должны стать ориентированными, настроенными на

прорывные технологии (организационные, социальные, управленческие, политические) и соответствующие действия и мероприятия.

Новое стратегическое воздействие предполагает активное соучастие и содействие региональных органов управления в реализации таких перспективных направлений развития, как запуск новых видов деятельности и бизнеса (в том числе высокотехнологичных); освоение эффективных форм хозяйствования в различных секторах регионального хозяйства; структурные преобразования в экономике региона; формирование сложных комбинированных инфраструктурных элементов, звеньев и комплексов; изменение системы расселения и трудовой занятости; становление новых центров концентрации стоимости и управления финансовыми, материально-вещественными, информационными потоками и интеллектуальными ресурсами. Потребуется нетрадиционное видение возможных решений в деле полнокровного воплощения современных направлений развития регионов.

Для обеспечения необходимого роста стратегического развития региона необходимо оптимальное сочетание различных направлений организационно-экономической деятельности.

В частности, нельзя обойти вниманием следующие направления:

- создание условий для приоритетного роста отраслей так называемой новой экономики (знаний, информатизации, компьютеризации, современных средств связи, высокотехнологичных услуг);

- содействие развитию отраслей и компаний, по которым прогнозируются высокие темпы спроса на их продукцию (товары, работы, услуги);

- создание стимулирующих условий для отдельных отраслей и компаний с наиболее высокой добавленной стоимостью в объеме производства;

- антикризисные мероприятия по депрессивным отраслям, предприятиям и видам деятельности;

- поддержка и более надежное инвестирование отраслей социальной сферы;

- развитие инженерной, дорожной, транспортной, энергетической, научной и рыночной инфраструктуры;

- совершенствование системы государственных и муниципальных закупок;

- продвижение перспективных высокотехнологичных проектов и товаров;

- формирование региональной инновационной системы и активизация инновационных процессов;

- широкое привлечение инвестиций из различных источников;

- масштабная диверсификация видов деятельности, товаров и услуг;

- структурная перестройка региональной экономики в пользу обрабатывающих секторов, высокотехнологичных отраслей и сферы услуг;

- создание кластеров, различных по содержанию деятельности, формам, конфигурации, масштабам;

- комплексное развитие территорий;

- разносторонняя поддержка малого и среднего бизнеса;

- эффективное использование бюджетных средств разных уровней;

- содействие к подготовке высококвалифицированных кадров;

- другие.

Следует обратить внимание, что в повсеместно разрабатываемых сегодня стратегиях и программах развития субъектов РФ на ту или иную перспективу незаслуженно забывается роль, значение и вклад региональных центров и крупных городов, доля которых в ВРП, например, зачастую превышает 50–70%. Поэтому видится целесообразным в рамках разрабатываемых стратегий выделять специальный раздел, раскрывающий действия по развитию столицы региона и возможном взаимодействии этого на общерегиональную ситуацию. При этом, разумеется, не должно сужаться понимание и освещение вклада других, средних и малых, городов региона.

Позиция многих экономистов, разделяемая авторами данной работы, сводится к тому, что при разработке стратегии каких-либо универсальных рецептов быть не может, поскольку каждый регион имеет специфику и поэтому пути, инструменты и конкретные действия должны иметь свои собственные выражения, количественные и качественные значения, интенсивность и соответственно результаты. К примеру, приоритетными направлениями Стратегии социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2020 года [205] признаны следующие: модернизация экономики, направленная на повышение эффективности, конкурентоспособности, инновационной восприимчивости, обеспечивающая диверсификацию структуры экономики и значительный рост экспортного потенциала; рост инновационной составляющей экономики республики, увеличение объемов наукоемкой и высокотехнологичной продукции, стимулирование развития новых технологий, новых видов продукции и услуг; оптимизация системы государственного управления, совершенствование форм и методов управления государственным имуществом; развитие межрегиональных кооперационных связей на основе сочетания общероссийских и реги-

ональных интересов; формирование условий для комплексного развития муниципальных образований республики с выходом на самодостаточность и самофинансирование; реализация бюджетной политики, обеспечивающей сбалансированное финансовое развитие хозяйственной и социальной сферы; активизация социальных факторов устойчивого развития, повышение качества жизни населения до уровня, сопоставимого с мировыми стандартами.

Несмотря на превалирование общих фраз, в приведенном перечне приоритетов все же можно разглядеть стратегическую постановку и ориентацию долгосрочного развития республики. К большому сожалению, в данной стратегии не определены конкретные инструменты и параметры управленческого воздействия, направленные на реализацию тех или иных приоритетов, что не позволяет увидеть контуры желаемых изменений.

Необходимо иметь в виду, что сегодня возникают новые требования к управлению региональным развитием. Стратегии, разрабатываемые на региональном уровне, должны стать стратегиями позиционирования на открытых рынках (а не набором внутрорегиональных мероприятий). «В программах социально-экономического развития регионов должен быть введен в качестве обязательного раздел, посвященный оценке уровня и качества пространственного развития данного региона и его положения в пределах федерального округа, страны в целом и для пограничных субъектов Федерации — в мировом макрорегиональном контексте» [226, с. 222]. Авторы данной монографии вполне разделяют такую позицию, поскольку это веяние нынешнего времени, к тому же ориентированное на длительную перспективу.

Далее следует отметить, что наряду с разработкой общей стратегии социально-экономического развития региона возможно формирование отдельных стратегий по направлениям развития, например инновационной, инвестиционной, структурной, финансово-бюджетной и др. Система таких стратегий представлена на рис. 2.6. Важно подчеркнуть, что все они тесно связаны между собой и взаимодополняют друг друга (соответственно как и отдельные направления развития в общей стратегии).

Разработка стратегий по отдельным направлениям деятельности имеет место в регионах и обусловливается в основном острыми проблемами или высокой значимостью конкретной сферы регионального хозяйства.

Так, экономист Р. Миянов, обращая внимание на необходимость дальнейшего развития внешнеэкономической деятельности Республики Башкортостан, выделяет ряд негативных факторов, в частности та-



**Рис. 2.6.** Система возможных стратегий развития региона

ких, как недостаточная конкурентоспособность продукции с высокой степенью переработки; опережающий рост внутренних цен на основные сырьевые ресурсы по сравнению с увеличением цен на изделия обрабатывающей промышленности и уровнем мировых цен; высокая степень износа производственных фондов предприятий внешнеэкономического комплекса и ограниченность внутренних инвестиционных ресурсов этих предприятий; неразвитая система сертификации и контроля качества экспортной продукции, обуславливающая снижение валового объема валютной прибыли; переориентация импорта на удовлетворение текущих потребностей, что ухудшает конкурентную ситуацию для действующих на территории республики предприятий аналогичного профиля и снижает суммарную эффективность внешнеэкономической деятельности; несовершенство нормативно-правовой базы для перехода от простых товарообменных операций к развитым формам международного сотрудничества; недостаточная координация деятельности предприятий и организаций, участвующих в формировании инфраструктуры внешнеэкономической деятельно-

сти; усиление протекционистских мер в ряде зарубежных государств, что затрудняет деятельность экспортно-ориентированных товаропроизводителей республики на перспективных рынках. С учетом этих и других факторов, определяющих состояние перспективы развития внешнеэкономической деятельности Республики Башкортостан, вышеуказанный автор считает, что очевидна необходимость формирования долгосрочной внешнеэкономической стратегии региона [152, с. 44].

Имеются также примеры уже разработанных и реализуемых стратегий по отдельным направлениям деятельности: инновационная стратегия в Томской области, инвестиционные стратегии в Краснодарском крае и Самарской области, отраслевые (промышленные, аграрные) стратегии в ряде регионов.

Наряду с этим имелись попытки формирования стратегий развития укрупненного (межрегионального) формата. Так, в рамках Приволжского федерального округа в 2002–2005 годах была начата работа по обоснованию стратегического видения приоритетов развития Поволжского макрорегиона до 2015 года (в которой принимал участие один из авторов данной монографии). В 2004 году под научным руководством доктора экономических наук С.А. Обозова (в то время заместитель полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе) появилась стратегия инновационно-ориентированного экономического роста Поволжья — 2 ВВП к 2010 году [204] и другие документы стратегического значения.

В них главной движущей силой в приложении совместных усилий власти и гражданского общества для развития Поволжья признавалась реализация межрегиональных приоритетов, к числу которых были отнесены следующие: создание инфраструктуры управления инновационной деятельностью предприятий реального сектора экономики; повышение конкурентоспособности базовых отраслей транспортного машиностроения; привлечение грузопотоков в Поволжье и соответствующее развитие транспортно-логистической инфраструктуры; комплексное разрешение кризиса инженерно-коммунальной инфраструктуры крупных и средних городов; эффективное использование природных ресурсов; развитие сервисной инфраструктуры и новых технологий в АПК; сохранение и развитие духовных, исторических и культурных ценностей [206, с. 82–85]. Реализация указанных приоритетов могла дать ощутимый толчок развитию многих территорий Поволжского макрорегиона, но, к сожалению, эта деятельность в последние годы утратила.

Далее следует сконцентрировать внимание на вопросах управления реализацией стратегии развития региона. Прежде всего важно осоз-

навать, что формирование региональной стратегии есть хорошая реальная возможность создания эффективной системы управления, нацеленной на развитие. С другой стороны, полнокровная реализация разработанной стратегии невозможна без формирования в составе правительства региона или вне его специальных органов, главной задачей которых будет именно развитие региона и его муниципальных образований.

Отсюда вытекает, что еще при разработке региональной стратегии необходимо: 1) проанализировать действующую структуру исполнительной власти в регионе (в том числе и в муниципальных образованиях) с точки зрения возможности обеспечения развития региона; 2) смоделировать возможные варианты (в том числе в динамике) реформирования организационной структуры в целях повышения эффективности управления развитием территории с учетом перераспределения полномочий и компетенций; 3) предусмотреть необходимость создания в структуре регионального управления органов (организаций), главным функционалом которых являлось бы развитие региона; 4) проанализировать распределение зон интересов и ответственности власти и бизнеса (в том числе и совместных) в вопросах регионального развития; 5) рассмотреть возможность передачи функций (или их части) по управлению развитием региона от органов государственной власти негосударственной некоммерческой организации («Агентство регионального развития») [149, с. 24].

Американские исследователи утверждают, что «управление выполнением стратегии — это больше искусство, чем наука» [209, с. 420], и при этом называют ряд задач по реализации стратегии: создание структуры, способной успешно выполнять стратегию; пересмотр бюджетов и перераспределение ресурсов; установление процедур управления для обеспечения постоянного развития и совершенствования; выделение соответствующих обеспечивающих подсистем; увязка систем стимулирования и вознаграждения с выполнением стратегии и достижением поставленных целей; создание корпоративной культуры, поддерживающей стратегию.

Указанное действительно важно и необходимо в процессе реализации стратегии, однако вместе с тем на региональном уровне к ним добавляются актуальнейшие задачи, связанные с улучшением взаимодействия органов публичного управления, в том числе: а) перераспределение ряда полномочий территориальных структур, федеральных органов исполнительной власти, которые безболезненно могут быть переданы органам регионального управления (в частности, в сферах недропользования, охраны и использовании водных ресурсов, охраны

и защиты лесного фонда, сельскохозяйственных земель, охоты и рыболовства, строительства, надзора за соблюдением антимонопольного законодательства); б) совершенствование форм и методов согласования организационно-экономических интересов и действий по вопросам и объектам совместного ведения различных уровней власти (федерального, регионального, муниципального); в) ориентация региональных исполнительных органов власти на стратегический характер развития региона; г) выстраивание новой модели взаимодействия региональных администраций (правительства) с бизнесом, основанной на проектном подходе к решению стратегических задач.

Задача практического осуществления разработанной стратегии развития региона требует четкого определения механизмов ее реализации, в частности нормативно-правового, организационно-экономического, финансово-инвестиционного, общественно-политического, а также современных инструментов анализа и воздействия, среди которых федеральные и региональные целевые программы; индикативные планы; межотраслевые балансы; региональные схемы размещения производственных сил; программы структурной перестройки; бюджеты развития; адресные инвестиционные программы и др.

Применение же тех или иных механизмов и инструментов или их сочетание обуславливается в большей степени специфичностью состояния и уровня развития конкретных регионов, особенностями ставящихся целей (как на среднесрочный период, так и на долгосрочную перспективу), а также (что уже не раз отмечалось) профессиональным уровнем руководителей и специалистов региональных органов управления.

В настоящее время апробируются различные подходы и инструменты управленческого воздействия на процессы стратегического развития. Например, формирующийся подход к управлению реализацией Концепции социально-экономического развития Уральского федерального округа базируется на ряде приоритетных организационно-экономических элементов, включающих поддержку инвестиционного оживления и расширение инвестиционного спроса; инициирование инновационных преобразований, организационную и финансовую поддержку научных исследований и разработок; упорядочение институциональных изменений и усиление правового сопровождения этих процессов; мобилизацию финансовых ресурсов, в том числе и за счет формирования муниципальной собственности; усиление роли и повышение ответственности федеральных органов исполнительной власти в формировании и укреплении рыночных институтов, осуществлении государственной поддержки проводимых социально-экономических преобразований [206, с. 110].

Важное место в системе стратегического управления регионом должен занимать мониторинг хода реализации стратегии, задачи которого состоят в обеспечении бесперебойного контроля, оценке процессов и промежуточных результатов, выявлении отклонений и формировании рекомендаций региональным органам управления для своевременного принятия решений по корректировке стратегических действий, направленных на достижение целей в заданных параметрах и масштабах.

На основе уточнения теоретико-методологических основ стратегического управления и изучения практики территориального планирования в современных условиях становится возможным сформулировать ключевые принципы организации стратегического управления на региональном уровне.

Первый принцип — постоянное совершенствование системы многовариантного территориального планирования с разносторонним учетом специфики региона и изменяющихся внешних условий.

Второй принцип — системный подход к разработке условий, перспективных направлений развития региона и его отдельных сфер, секторов, отраслей.

Третий принцип — преобладание креативности в разработке, реализации, корректировке стратегических планов.

Четвертый принцип — организационно-структурное отделение функций стратегического управления от функций текущего оперативного управления деятельностью в регионе.

Пятый принцип — систематическая переподготовка персонала, осуществляющего функции стратегического управления, а также высших должностных лиц с учетом требований стратегического мышления и современных тенденций общественного развития.

Шестой принцип — широкое привлечение различных категорий регионального сообщества к разработке, обсуждению, согласованию и реализации стратегических планов.

Седьмой принцип — грамотное применение арсенала разнообразных инструментов организационно-экономического механизма управления регионом.

Восьмой принцип — осуществление систематического комплексного мониторинга хода реализации стратегии.

Системное использование указанных принципов позволит создать в регионе современное стратегическое управление, способное эффективно решать актуальные задачи социально-экономического развития.

Таким образом, можно заключить, что тщательно обоснованная и с участием регионального сообщества выверенная региональная стра-

тегия развития с зафиксированными в ней жизненно важными целями, приоритетами, задачами, аргументированными направлениями действий и методами их реализации, направленными на повышение конкурентоспособности региона, неизбежно станет действенным инструментом координации хозяйственной деятельности и повышения качества жизни населения.

#### 2.4.

### **ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ СТАНОВЛЕНИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СИСТЕМЫ**

На современном этапе общественного прогресса конкурентоспособность нашей страны и регионов на мировых рынках будет определяться темпами внедрения новейших научно-технологических решений и развития наукоемких производств, эффективностью инновационных процессов. В современном мире именно масштабное использование инноваций в хозяйственной деятельности становится одним из основных источников роста конкурентоспособности и стабильного социально-экономического развития.

Инновационное развитие общества — периодически повторяющийся процесс в истории мировой цивилизации. Применительно к современным условиям это обуславливается эффективной сменой поколений техники (примерно через 10 лет), что требует регулярного обновления средств производства и переобучения людей для изготовления конкурентоспособной продукции. В соответствии с законом, который раскрыл Н. Кондратьев, каждые полвека происходит смена долгосрочных циклов и технологических укладов. В это время переживается радикальное обновление экономики, появляются новые отрасли, зарождаются комплексы базисных инноваций. Нынче пятый технологический уклад после кризиса 2002 года перешел в нисходящую стадию, что вызвало волну приспособления мирового рынка к новым требованиям и формированию нового технологического переворота.

По оценке известного экономиста Ю. Яковца, такое обновление в авангардных странах займет лет 20, а потом окончательно утвердится шестой технологический уклад, который будет диктовать свои организационно-технические требования. Что касается России, то она существенно отстала в обновлении своей экономики еще в прошедшем веке, и в данное время инновационные подвижки слабо ощущаются. За последние восемь лет объем инвестиций в основной капитал умень-

шился в 5 раз, а в сфере материального производства — в 7 раз. Основные фонды, особенно активная их часть, имеют высокую степень физического износа (60–70%). С помощью таких фондов невозможно производить конкурентоспособную продукцию. Более того, и сегодня в фазе оживления экономики у нас процесс обновления основного капитала замедлен, технологический кризис продолжается [230]. Сегодня основные фонды обрабатывающей промышленности обновляются в 4 раза медленнее, чем необходимо [175, с. 2].

Наша страна занимает одно из первых мест в мире по числу научных работников и в то же время имеет объем, долю высокотехнологической продукции в составе ВВП менее 3% [227, с. 4]. Доля России на международном рынке научной продукции удручающе мала: по разным оценкам — от 0,35 до 1%. Объемы торговли технологиями также на вызывают оптимизма: в ее структуре преобладают инжиниринговые услуги (85% экспорта и 5,3% импорта), на долю патентов, лицензий и ноу-хау приходится лишь 3% суммарного объема экспорта и 7% импорта [74, с. 53]. Эти показатели свидетельствуют о серьезной отсталости и невосприимчивости российской экономики в отношении инноваций.

Наша страна неизбежно все более втягивается, включается в глобальную экономику, но без коренного инновационного обновления и мощного инновационного прорыва Россия не сможет удержаться даже на нынешних, весьма невысоких рыночных и геоэкономических позициях. Сегодня однозначно и в срочном порядке необходимо коренное обновление отечественного производства на основе разнообразных инноваций. Причем не просто улучшающих и расширяющих прежде известные технологические решения, а инноваций фундаментальных, которые дадут возможность создать и реализовать национальную стратегию инновационного рывка. Отставание же России в инновационной сфере будет означать нахождение нашей державы на обочине общемирового прогресса.

Важнейшей задачей регионального управления в современных условиях является формирование инновационной модели экономики. О переходе к инновационному типу развития региональных экономик и народного хозяйства страны в целом говорится на высшем государственном уровне уже не первый год. Однако продвижения на этом пути не очень заметны. А дело в том, что до сих пор отсутствуют соответствующие стратегии инновационного развития, причем необходимые на трех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном. И здесь приоритетной должна стать инновационная стратегия, разработанная федеральным центром, в соответствии с которой регионы смогут вы-

страивать свои стратегические планы действий и участвовать в общероссийских мероприятиях инновационной направленности.

Альтернативы инновационного развития у России нет. Инновационность должна стать неперенным условием развития всех секторов и отраслей не только экономики, но и социальной сферы. Кардинальное увеличение добавленной стоимости, создаваемой с помощью инноваций, должна стать одним из важнейших государственных приоритетов. В свою очередь отечественная региональная политика должна стимулировать формирование стратегических подходов к активизации инновационной деятельности в регионах и придать новый социально-экономический смысл региональным проектам, идеям и инициативам. Ведь российская модель инновационной экономики будет формироваться, складываться на основе интеграции региональных систем инновационного хозяйствования.

Для инновационного развития, как показывает изучение зарубежного опыта, необходим ряд условий, в числе которых: достаточный интеллектуальный потенциал; массовый рост числа участников, вовлекаемых в инновационную среду; соответствующая инновационная система; эффективная инновационная структура; востребованность инноваций все большим числом людей и хозяйствующих субъектов; инновационная культура.

Научный руководитель Высшей школы экономики (ГУ-ВШЭ) Е.Г. Ясин к основным условиям, необходимым для перехода к инновационной экономике, относит следующие: свободу творчества; свободу предпринимательства; конкуренцию; высокий уровень образования; науку; индустрию инноваций; социальный капитал; доверие [235, с. 10]. Очевидно, что совокупность названных условий и каждое из них заслуживают досконального изучения, объективного формирования и реального воплощения в специфической российской действительности.

Отечественные специалисты сходным образом оценивают готовность российской системы хозяйствования к активизации инновационной деятельности в соответствии с названными условиями. Большинство научных работников высоко оценивают имеющийся научно-технический потенциал страны, но вместе с тем критически отзываются о возможностях скорого инновационного рывка, называя различные причины.

Так, группа авторов видит проблему в том, что государство не готово участвовать в необходимых реформах и делить с бизнесом инвестиционные и кредитные риски [100, с. 16]. Экономист Л. Гохберг в числе сдерживающих причин называет «отсутствие культуры инно-

вационного менеджмента на предприятиях» [60, с. 33, 34]. Объективным выглядит высказывание о том, что в России сформировалась своеобразная адаптивная модель переходной экономики, негативные свойства которой образуют институциональную «ловушку», встроенную в институциональную структуру рыночной экономики и препятствующую ее позитивному развитию, в том числе инновационному [233, с. 22, 23]. Еще одной важной проблемой, по мнению Е.Г. Ясина, является критическая ситуация во взаимоотношениях между наукой и производством. «Ученые хотят по-прежнему получать деньги от государства и заниматься своими открытиями, но для реальной экономики ничего делать не желают. Поэтому имеющееся преимущество по объемам НИОКР не дает отдачу» [199].

Действительно, в научном секторе сохраняются такие проблемы, как: а) недостаточная эффективность большого числа научных исследований и разработок вследствие недостаточной их ориентации на потребности экономики и общества; б) сохранение барьеров между наукой и образованием и, как следствие, отсутствие синергетического эффекта от научно-образовательной деятельности. Оторванность российской науки от нужд практики общеизвестна. Одной из главных причин ее кризиса и существенным фактором слабого развития отечественной экономики является то, что в большинстве своем открытия не доводятся до коммерческого продукта. В связи с этим наше отставание от развитых стран в инновационной сфере измеряется в разгах. Поэтому «создание сильной индустрии инноваций, множества необходимых предприятий, занимающихся доведением идей ученых и изобретений до торгуемого продукта, — задача номер один для нашей экономики» [235, с. 15].

По поводу создания необходимых условий для развития инновационной деятельности есть и более категоричные суждения. Так, в одном из них подчеркивается, что ни одно из требуемых исходных условий в России пока не соблюдается и ее экономика не восприимчива к инновационному пути развития [43, с. 133, 134].

Авторы данной работы вполне солидарны с позициями указанных экономистов, но полагают, что в последнее время сложившееся положение стало меняться в лучшую сторону. Это связано прежде всего с тем, что правительственные органы наконец-то осознали неминуемость инновационного пути развития и начали предпринимать некоторые действия по стимулированию и поддержке инициатив, в том числе посредством правового, организационного, инвестиционного регулирования и финансового участия на различных этапах инновационного прогресса.

Мировой практике известны четыре основных способа преодоления «провалов» рынка инноваций: 1) прямое участие государства; 2) госзаказ научным центрам; 3) предоставление безвозмездных субсидий (грантов) на проведение фундаментальных научных исследований; 4) налоговые, имущественные и иные льготы организациям, осуществляющим научную и инновационную деятельность. Однако было бы упрощением сводить проблему участия государства в экономике инноваций только к увеличению вложений в НИОКР [235, с. 15].

Как показывает зарубежный опыт, активизация инновационной деятельности зависит не столько от финансовых средств, сколько от стратегии государственной экономической политики (которой в России до сих пор нет) и участия бизнеса. Если сравнивать Россию с другими странами по расходам на НИОКР, то она занимает достаточно передовые позиции, обгоняя другие государства. Но если сделать сравнения по частным затратам на эти цели, то наша страна здесь занимает последнее место. То есть у нас преобладает государственное инвестирование научных разработок. Частный же российский сектор тратит на эти нужды 2,6% от выручки реализации продукции, тогда как в Бразилии — 3,1%, в Индии — 3,9%, а признанный лидер — Китай — 5,9% [199].

Россия обладает значительным инновационным потенциалом, но результаты ее деятельности в инновационной сфере попросту разочаровывают. Для реализации этого потенциала потребуются значительные шаги по созданию цивилизованных и отличающихся открытостью условий предпринимательства, а также меры по стимулированию большего участия частного сектора в сфере НИОКР и совершенствования национального режима защиты интеллектуальной собственности.

Во всем мире для использования новых идей в тех или иных сферах производства существует общепризнанный способ — патентование. Это единственная гарантия, что продукт или технология имеет мировую новизну. Но, к сожалению, у нас только четверть вновь созданных так называемых передовых технологических процессов имеют патенты на изобретения, и только 2,5% применяемых технологий имеют патенты, т.е. это в основном неконкурентоспособное старье. И самая большая беда, что в существующем положении тяжесть патентования в основном перенесена на самих изобретателей, государство перестало поддерживать изобретательский процесс [230].

Уже давно назрела необходимость реформирования государственного сектора науки. На эту проблему указывают и зарубежные эксперты: «Реформа масштабного, но неэффективного государственного научного сектора могла бы улучшить его способность реагировать на

нужды бизнеса и сделать его более динамичным инструментом выработки знаний» [227, с. 2].

Стимулирование инновационной активности в современных условиях России, по мнению многих исследователей, будет в значительной степени зависеть от многого: интенсивности и качества структурных преобразований; эффективной защиты прав собственности; подготовки специалистов для инновационной сферы; снижения административных барьеров; повышения уровня конкуренции; децентрализации экономического развития.

Важный вывод, вытекающий из анализа современной мировой практики, заключается в том, что сильнейшим фактором, способствующим ускоренному формированию инновационной экономики, является усиление конкуренции. Именно конкуренция выступает главным двигателем активизации инноваций. При этом уже подверглось сомнению утверждение о том, что монополии и крупные корпорации оказывают наибольшее влияние на инновационное развитие, поскольку они получают значительные прибыли, часть которой имеют возможность направлять на научно-исследовательские и опытно-конструкторские разработки. В жизни наблюдается иное: они могут, но не расходуют на эти цели в ощутимых объемах. Экспертные оценки показывают, что во многих странах, как в развитых, так и с переходной экономикой, до 40% инноваций выдают малые предприятия, которых функционирует множество, и конкуренция между ними только усиливается.

В нашей стране конкуренция до сих пор не стала доминирующим фактором. Об этом свидетельствуют многие примеры, в том числе результаты одного недавнего обследования более 1000 отечественных предприятий обрабатывающего сектора экономики. При этом выяснилось, что 20% всех компаний вообще не испытывают никакого конкурентного давления, еще 29% не ощущают конкуренции со стороны иностранных производителей. Изучение вопроса показало, что та небольшая часть предприятий, которые находятся под сильным конкурентным прессом, видимо, будет (с более чем 50%-ной вероятностью) осваивать новые технологии. А для тех предприятий, которые вообще не испытывают конкурентного давления, эта вероятность ниже 35% [191]. Очевидно, что слабая конкуренция не стимулирует российских товаропроизводителей к инновациям.

Опыт развития наукоемких отраслей в экономике развитых стран показывает, что именно конкуренция заставляет производителей создавать новую продукцию и применять новую технологию. Опоздать с инновацией — значит обречь себя на разорение. Поэтому чем острее конкуренция, тем меньше у производителей отложенных на завтра научных

идей и технических решений, тем короче путь «наука — производство — товар». В этих условиях успех определяется профессионализмом предпринимателя, менеджера, современными информационными технологиями и системной целостностью производства [90, с. 22].

Важным компонентом национальной инновационной системы должны стать малые инновационные фирмы, поскольку они выступают в качестве связующего звена между наукой и коммерческим использованием ее результатов. Именно малые компании принимают на себя риск по разработке и внедрению новых технологий и продуктов, по превращению знаний в новый товар. Специфика российской ситуации заключается в том, что число малых инновационных фирм, очевидно, незначительно (по разным оценкам — 3–5% от общего количества малых предприятий), а инновационная инфраструктура для их поддержки и развития только формируется. Исследователи отмечают следующие основные факторы, препятствующие развитию малых инновационных предприятий в нашей стране, — это недоразвитость инфраструктуры (финансовой, производственной, кадровой); высокий уровень налогов; недостаток оборотных средств (доступа к кредитам); ограниченность спроса со стороны промышленных предприятий [75, с. 123]. Все это диктует необходимость неотложного выращивания, поддержки и стимулирования развития сектора малых инновационных фирм.

В этом важном деле большую роль играет формирование в регионах инновационной инфраструктуры, под которой понимается совокупность подсистем, обеспечивающих доступ к различным ресурсам и оказывающих различные услуги участникам инновационной деятельности. Обычно выделяются следующие структурные составляющие: финансовая (фонды — бюджетные, инвестиционные, венчурные, страховые; инвестиционные банки); производственно-технологическая (технопарки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, офисы трансфера технологий); информационная (базы данных, центры доступа к информации); кадровая (образовательные учреждения по подготовке и переподготовке кадров в области научного и инновационного менеджмента, маркетинга, технологического аудита); экспортно-консалтинговая (организации, предоставляющие услуги по проблемам интеллектуальной собственности, стандартизации, сертификации, общего и специального консультирования в области менеджмента, финансов, проектирования и т.п.).

Следует отметить, что создание инновационной инфраструктуры в регионах страны происходит с разной интенсивностью: в одних регионах они уже плодотворно функционируют, в других — находятся

в стадиях формирования и становления, что заметно сказывается на деятельности малых фирм.

Выборочный анализ истории успешно развивающихся малых инновационных предприятий (МИП), проведенный экономистом И.Г. Дежиной, показал, что их появление и деятельность укладываются в рамки одного из четырех вариантов: 1) ученые или инженеры разрабатывают технологию (продукт), который, по их мнению, имеет коммерческий потенциал, затем создают МИП и пытаются найти потребителей своего продукта; 2) создание фирмы предваряется патентованием разработки, а начало ее функционирования связано с грамотной лицензионной политикой; 3) ученые уходят из науки, занимаются торгово-посреднической деятельностью, зарабатывая первоначальный капитал, а затем создают МИП; 4) представители бизнеса, заинтересованные в производстве наукоемкой продукции, изучают потребности рынка, находят разработчиков, развивают НИОКР и потом собственное производство. В данном случае спрос диктует заказ на разработки технологий. Как правило, такой подход оказывается наиболее успешным. Однако в настоящее время наиболее распространены первый и третий подходы создания отечественных МИП [74, с. 55].

Многие, в том числе наши, обследования, показывают, что в инновационной сфере наиболее успешными становятся, как правило, малые фирмы, менеджерами которых являются люди с высоким уровнем образования в избранной и смежных областях бизнеса, с повышенным чувством нового, прогрессивного и способностями к риску. Хотя таких предпринимателей в России немало, количество малых инновационных фирм остается практически ничтожным.

Успех ряда стран, в последние годы совершивших качественный скачок в развитии инновационной экономики, в немалой степени связан с эффективной деятельностью специализированных государственных и полугосударственных институтов поддержки инноваций — фондов, центров, агентств. Благодаря их деятельности такие страны, как США, Япония, Финляндия, Израиль, Чили, ряд стран Евросоюза создали целые отрасли, ставшие для них одним из ключевых источников экспортных доходов.

Во многих зарубежных странах власти финансируют создание промышленных парков и технопарков, представляющих собой участки земли с возведенными на них производственными зданиями со всем инфраструктурным обеспечением, включая транспортные пути. Места в них для частных фирм предлагаются в аренду на льготных условиях. Помимо этого частные фирмы, создающие предприятия на территориях инфраструктурных комплексов, получают от федерального

и регионального правительств кредиты на льготных условиях (по величине кредита и срокам выплаты) [66, с. 378].

Россия сейчас пытается активно использовать зарубежный опыт для формирования собственных институтов поддержки инноваций. В 2006 году начала функционировать Российская венчурная компания с капиталом 15 млрд руб., призванная обеспечить становление российского венчурного бизнеса и массового слоя малых инновационных компаний. Однако задача переноса на российскую почву опыта зарубежных институтов поддержки инноваций весьма непроста. Эффективность того или иного инструмента зависит от особенностей национальной бизнес-среды, в которой он применяется.

Рассматривая зарубежную практику, исследователи [200] выделяют несколько основных типов организаций, осуществляющих поддержку прикладных инноваций.

1. Сеть «центров превосходства» (программы Centers of Excellence в Финляндии, а также программа SBIR в США) и центры трансферта технологий предусматривают поддержку инноваций на самой ранней стадии. Первые осуществляют безвозмездное финансирование проектов, вторые помогают решать организационные и юридические проблемы.

2. Фонды «посевого финансирования» (ТЕКЕС в Финляндии) отвечают за переход от обкатки идей к стадии первых промышленных образцов и создания малых инновационных фирм, осуществляющих запуск опытного производства. Они осуществляют информационную помощь и софинансирование проектов, разделяя риски с частными инвесторами.

3. Бизнес-инкубаторы, которые действуют на докоммерческой стадии. Они не представляют финансирования, но обеспечивают все прочие необходимые условия для создания и первоначального развития малых фирм (офисная площадь, оборудование, бухгалтерские, юридические, образовательные услуги и др.). Здесь достигается синергетический эффект за счет взаимодействия нескольких инновационных фирм внутри одного инкубатора.

4. Государственные венчурные фонды, а также фонды фондов (SITRA в Финляндии, Yozma в Израиле, фонды SBIC в США). Первые осуществляют финансирование проекта напрямую, а вторые — опосредованно, финансируя другие венчурные фонды. Они ведут проекты от создания малых инновационных компаний, через развертывание опытного производства и вплоть до начала быстрого роста и тиражирования нового бизнеса.

5. Универсальные институты поддержки инноваций (Фонд Чили, программа Аванчи в Мексике) охватывают практически все этапы раз-

вития и внедрения инноваций от определения направлений исследований до тиражирования нового бизнеса. Такие институты выступают в качестве «центра сборки» инновационного процесса, диспетчера–посредника между всеми участниками.

Как считают эксперты Центра макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования [200], в условиях низкой инновационной активности корпоративного сектора, неразвитых финансовых рынков и низкого уровня правоприменения наиболее эффективной для России могла бы стать форма универсальных институтов поддержки инноваций (Фонд Чили, программа Аванчи). Последние становятся «оболочкой», защищающей от неблагоприятной внешней среды инновационный процесс и обеспечивающей непрерывность инновационной цепочки. Однако дефицит на российском рынке качественных инновационных менеджеров, а также известные «слабые стороны» отечественной бюрократии серьезно ограничивают возможности копирования чилийского опыта.

В то же время заслуживает досконального изучения опыт деятельности фондов SITRA и Yozma. Первый — один из наиболее успешных вариантов модели государственного венчурного фонда, второй же — удачный образец «фонда фондов». Деятельность этих организаций позволила запустить почти с нуля индустрию частного венчурного бизнеса как в Финляндии, так и в Израиле.

При применении опыта этих стран в России важно учитывать следующее: во-первых, надо соблюдать рациональный уровень участия государства как в организационном, так и в финансовом отношении (по оценкам экспертов, госфинансирование должно составлять не более 40–50%); во-вторых, специфика венчурного бизнеса требует высокого профессионализма управляющего фондом; в-третьих, система институтов поддержки малых инноваторов должна быть комплексной, соразмерной на всех стадиях (по всей цепочке) формирования инноваций.

Также следует осознавать, что в нашей стране предстоит переориентировать систему образования на подготовку специалистов, способных как к научной, так и к прикладной деятельности в инновационной сфере, чего сегодня явно не хватает в условиях формирующейся новой экономики.

Международная практика, а также российский опыт показывают, что высшее образование и наука, являясь специализированными областями деятельности, теряют дееспособность и становятся все менее самодостаточными без взаимной интеграции и тесного взаимодействия с реальным сектором экономики. Обособленное существование

научных и образовательных структур снижает потенциал их развития, уменьшает их вклад в социально-экономическое развитие, препятствует полноценному вхождению страны в мировое научно-образовательное пространство. Интеграция же научной и образовательной деятельности способна решить задачи повышения качества образования и подготовки научно-технических кадров, обладающих современными знаниями на уровне новейших достижений науки и технологий и практическим опытом участия в научных исследованиях, а также привлечения и закрепления талантливой молодежи в науке и образовании. Поэтому разработка мер по формированию эффективных образовательных структур является более чем актуальной.

Рассматривая шансы реализоваться в нашей стране инновационной модели экономики, многие ученые говорят о повышении роли государства. Новые задачи государства видятся не в стимулировании отдельных, пусть даже ценных инноваций, а в формировании организационных, экономических и правовых условий для создания основ отечественной инновационной системы. «Такое регулирование следует осуществлять не только на отраслевом, но и на региональном уровне. Учет последнего обстоятельства принципиален для понимания специфики развития инновационного процесса в границах современного экономического и правового пространства Российской Федерации» [43, с. 138].

С данным суждением невозможно не согласиться, ведь региональный компонент становления и развития национальной инновационной системы необходим, важен и ценен не только с точки зрения неотъемлемых организационной, инфраструктурной, кадровой, материально-технической, финансовой и других составляющих, но и в сугубо содержательном (научно-проектно-внедренческо-коммерческом) аспекте, а также мотивационном, социально-психологическом и общественно-политическом смысле.

В этом плане весьма полезен опыт Китая. Если инновационный прорыв в США, Финляндии, Израиле поддерживается развитыми инфраструктурными институтами (защитой прав собственности, организационной и финансовой поддержкой), то Китай демонстрирует возможности развития инновационной экономики без наличия подобных структур. Вместо этого там осуществляется децентрализация экономической деятельности, стимулируется конкуренция, предоставляются широкие возможности провинциям, которые соперничают друг с другом в привлечении ресурсов и инвестиций.

Очевидно, что и в нашей стране очень многое можно сделать на региональном уровне и, собственно, делается уже. Например, в ряде регионов (Томской, Нижегородской, Самарской, Московской и других

областях) разработана и реализуется определенная региональная инновационная политика. В Республике Башкортостан в конце 2006 года принят Закон об инновационной деятельности [159], в котором определены организационные, правовые и экономические основы, а также меры государственной поддержки, способные дать импульсы этой деятельности. Кроме того, в Республике Башкортостан намечен план мероприятий по созданию регионального модуля национальной инновационной системы России. Однако региональные действия без федеральной стратегической линии остаются неполноценными, недостаточно продуктивными.

Полагаем, что сегодня в приоритетном порядке нужна инновационная стратегия национального уровня, принятая федеральным центром, способная трансформировать всю сложившуюся идеологию использования научно-технического потенциала, в соответствии с которой регионы смогут выстраивать свои стратегические планы действий и участвовать в общероссийских мероприятиях инновационной направленности.

В настоящее время критически необходимо сохранение и активизация научного потенциала, создание конкурентоспособного сектора исследований и разработок, ускоренное формирование продуктивной инновационной системы.

Деятельность по активизации научно-промышленного потенциала С.Ю. Глазьев предлагает концентрировать на следующих направлениях: обеспечение приоритетности господдержки НИОКР, конверсии наукоемкой промышленности, утроение госрасходов на эти цели; активная господдержка экспорта наукоемкой продукции; стимулирование передачи технологий из военного в гражданское производство; разработка и реализация программ территорий с высокой концентрацией научно-технического потенциала (технополисов и наукоградов); субсидирование импорта перспективных современных технологий и научно-технической информации; создание с помощью государства инфраструктуры, обеспечивающей коммерциализацию результатов НИОКР, и др. [54, с. 90].

Правительство РФ осознает, что для развития эффективной национальной инновационной системы требуется принятие следующих первоочередных мер: создание условий, стимулирующих внедрение и использование результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ за счет или с привлечением бюджетных средств; развитие рынка инновационного капитала путем создания финансовых институтов, в том числе венчурных инновационных фондов, обеспечивающих непрерывность финансирования бизнес-проектов на всех

стадиях инновационного цикла; развитие рынка услуг в области инновационной деятельности; совершенствование системы образования в инновационной сфере; улучшение управления в сфере инновационной деятельности; развитие производственно-технологической инфраструктуры инновационной деятельности (особые экономические зоны, технопарки, инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, центры трансфера технологий и т.п.); стимулирование экспорта и внутреннего спроса на инновационную продукцию российских предприятий.

По результатам реализации указанных мер, по оценке Минэкономразвития, удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций должен достичь 20% в 2010 году, при этом объем собственных затрат российских компаний на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы увеличится не менее чем на 10% в год (в сопоставимых ценах). Предполагается рост удельного веса инновационной продукции как в общем объеме продаж промышленной продукции (в 2010 году — 15%), так и в экспорте промышленной продукции (в 2010 году — 20%) [176, с. 93, 94].

В общегосударственной инновационной стратегии должны найти место ранее продекларированные, но нереализованные и все же остающиеся востребованными следующие меры: введение в действие многоуровневой системы подготовки, переподготовки и повышения квалификации специалистов для инновационной деятельности в производственно-технологической и научной областях (в том числе в сфере малого предпринимательства); разработка механизмов предоставления государственной поддержки при реализации инновационных проектов государственного значения, направленных на создание наукоемкой конкурентоспособной продукции и освоение новых рынков; разработка эффективных мер государственной поддержки малого предпринимательства в научно-технической сфере; коренное улучшение государственной системы научно-технической информации; формирование на территориях с высокой концентрацией научно-технического потенциала дополнительных условий ускоренного производства и выведения на рынок высокотехнологической продукции; развитие сети центров трансфера технологий, создаваемых на базе государственных научных центров, вузов, институтов Российской академии наук; снижение коммерческих рисков для инвестиций в инновационную сферу и меры государственного стимулирования кредитования и страхования наукоемких и инновационных проектов.

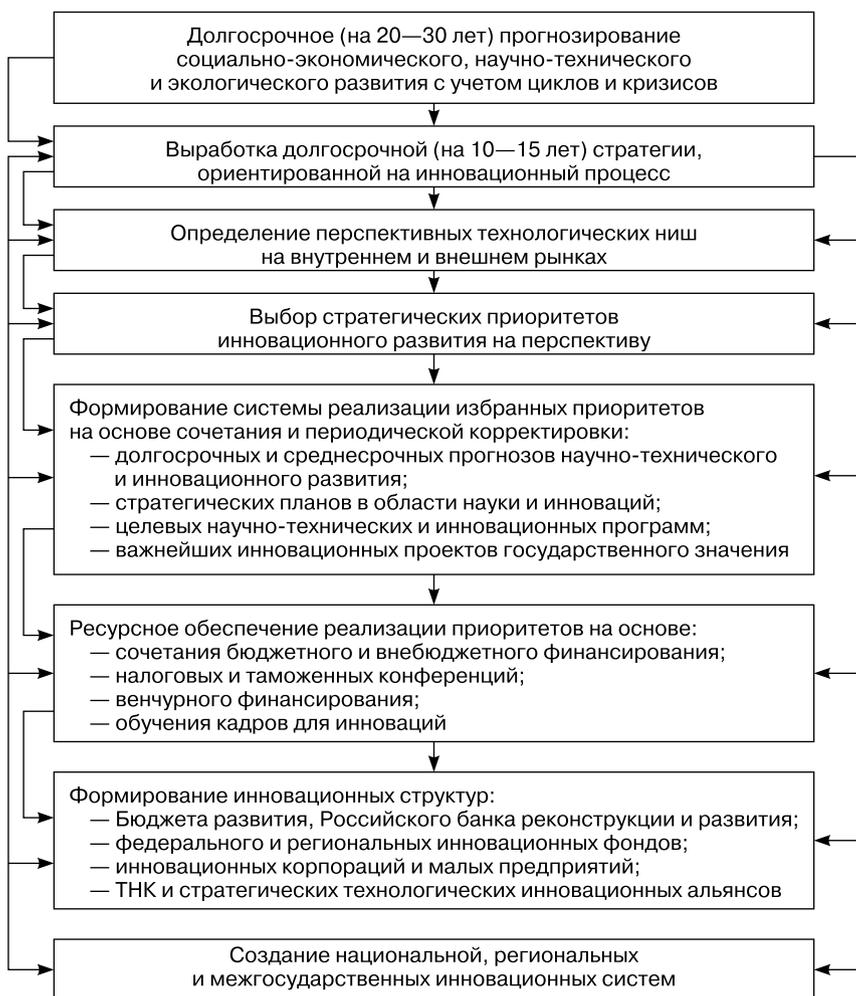
Вместе с тем все более вырисовывается, что стержнем современной национальной инновационной политики должна стать долгосроч-

ная прорывная стратегия, обстоятельно обоснованная Б.Н. Кузыком и Ю.В. Яковцом в их фундаментальном научном труде «Россия-2050: стратегия инновационного прорыва» [115].

Основные методологические положения стратегии инновационного прорыва в тезисном изложении можно представить следующим образом: 1) общей закономерностью развития экономики и ее материально-технической базы является инновационное обновление технологий и производимой продукции; 2) инновационное развитие экономики осуществляется неравномерно — циклично; 3) первоисточником инновационно-технологического прорыва являются наука и изобретения; 4) основой освоения и распространения инноваций служат инвестиции в основной капитал; 5) инновационно-технологический прорыв опирается на интеграционные процессы и носит глобальный характер; 6) инновационный прорыв осуществляется на основе партнерства государства, предпринимателей, творческих личностей и общества; 7) выработка эффективного механизма реализации стратегии, включающего следующие основные элементы: долгосрочные и сверхдолгосрочные прогнозы социально-экономического, научно-технического и инновационно-технологического развития; выработка долгосрочной стратегии, ориентированной на инновационный прорыв; обоснованный выбор стратегических приоритетов такого прорыва; определение перспективных инновационно-рыночных ниш; формирование системы реализации избранных приоритетов; ресурсное обеспечение; создание инновационных структур. Для наглядности данный механизм представлен на рис. 2.7 (более подробно о стратегии инновационного прорыва см. первоисточник [115]).

Наша точка зрения состоит в поддержке позиции ученых и специалистов, считающих, что без мощного скоростного инновационного прорыва Россия не сможет в обозримой перспективе догнать передовые страны и занять среди них достойное место.

При формировании национальной инновационной стратегии целесообразно учитывать зарубежный опыт, в частности США и других стран. Вся организационная структура американского научно-технического комплекса построена на следующем четком разграничении: а) науки как деятельности на благо общества; б) научного бизнеса как коммерциализации научной деятельности. Первая пользуется всевозможными льготами и привилегиями, вторая, являясь частью инновационной экономики, стимулируется чисто экономическими методами. Аналогичная политика приводится и странами — членами ОЭСР. Это позволяет утверждать, что мировая научно-техническая система идет по такому направлению развития [111, с. 160].



**Рис. 2.7.** Структура механизма реализации стратегии инновационного прорыва [115, с. 117]

Во многих странах имеет место прямое финансирование научных исследований из центрального и региональных бюджетов, а также различных фондов. Что касается льгот и преференций, то в мировой практике применяются различные их виды и вариации, стимулирующие инновационную деятельность, в том числе такие налоговые льготы, как:

- 1) предоставление исследовательского и инвестиционного налогово-

го кредита (отсрочка налоговых платежей); 2) уменьшение налога на прирост инновационных затрат; 3) «налоговые каникулы» в течение нескольких лет на прибыль, полученную от реализации инновационных проектов; 4) льготное налогообложение дивидендов юридических и физических лиц, полученных по акциям инновационных организаций; 5) снижение ставок налога на прибыль, направленную на заказные и совместные НИОКР; 6) соблюдение приоритетности выполняемых проектов в предоставлении им льгот; 7) льготное налогообложение прибыли, полученной в результате использования патентов, лицензий, ноу-хау и других нематериальных активов, входящих в состав интеллектуальной собственности; 8) уменьшение налогооблагаемой прибыли на суммы стоимости приборов и оборудования, передаваемых университетам, научно-исследовательским и другим инновационным организациям; 9) вычет из налогооблагаемой прибыли взносов в благотворительные фонды, деятельность которых связана с финансированием инноваций; 10) зачисление части прибыли инновационной организации на специальные счета с последующим льготным налогообложением в случае использования на инновационные цели и др.

Президент российской Торгово-промышленной палаты Е. Примаков определенно высказывается, что без всемерного поощрения государством перехода нашего производства на инновационные рельсы постиндустриальной стадией для России станет общество без индустрии. Поучительным примером являются государственные меры в этой сфере в странах, которые продемонстрировали рывок в инновационном развитии. В Испании, например, на каждый доллар, вложенный в НИОКР, приходится 45 центов налоговых льгот, в Мексике — 40 центов. Даже в США, где уже достигнут масштабный и наиболее высокий уровень оснащения производства передовыми технологиями, налоговые льготы составляют 7 центов на каждый доллар, вложенный в НИОКР. В Финляндии инновационная активность поддерживается прямым бюджетным финансированием НИОКР. Ныне такие бюджетные вложения превышают размер 3% ВВП [175, с. 5].

В условиях современной России имеет смысл прежде всего говорить о необходимости значительного роста бюджетных затрат на науку и инновационную деятельность. Профессор С. Валентей считает целесообразным использование прямых бюджетных субсидий для поддержки НИОКР, но при условии формирования институтов контроля за их расходованием. При этом «решение задач кредитования, поддержки и страхования кредитов включает: бюджетные ссуды юридическим лицам; выделение в бюджете средств на компенсацию разности в процентных ставках по привлеченным банковским креди-

там на финансирование инновационных мероприятий; гарантирование коммерческих кредитов под инновационные проекты; государственную помощь в виде страхования рисков при исполнении государственных инновационных проектов, заказов и контрактов» [43, с. 141].

Одновременно важно шире и целенаправленнее использовать экономические инструменты государственного воздействия — налоговые, финансово-кредитные, ценовые, амортизационные, которые хорошо известны: освобождение от уплаты налогов; понижение налоговых ставок; отсрочка налоговых платежей; льготное кредитование; совместное финансирование проектов; ускоренная амортизация основных фондов; контрактное ценообразование; льготные тарифы на государственные услуги и др. Это находит применение в регионах страны. Например, мерами государственной поддержки инновационной деятельности в Республике Башкортостан в соответствии с Законом [159] являются следующие: 1) предоставление средств бюджета Республики Башкортостан на развитие инновационной инфраструктуры Республики Башкортостан; 2) финансирование инновационных проектов с соблюдением условий возврата средств в бюджет Республики Башкортостан; 3) льготное налогообложение субъектов инновационной деятельности на период реализации инновационного проекта и осуществления инновационной деятельности (в порядке, установленном законодательством Российской Федерации); 4) предоставление бюджетного кредита на конкурсной основе; 5) предоставление налогового кредита и инвестиционного налогового кредита (в соответствии с законодательством Российской Федерации и Республики Башкортостан); 6) предоставление льгот по арендной плате за пользование государственным имуществом Республики Башкортостан при осуществлении инновационной деятельности; 7) субсидирование процентных ставок по кредитам коммерческих банков, предоставляемым субъектам инновационной деятельности; 8) проведение конкурсов и осуществление других форм реализации инновационных проектов в Республике Башкортостан; 9) экспертное, информационное и иное обеспечение инновационной деятельности; 10) финансирование патентования в Российской Федерации и за рубежом изобретений, полезных моделей, промышленных образцов, созданных за счет бюджета Республики Башкортостан; 11) приобретение оборудования за счет средств бюджета Республики Башкортостан в собственность Республики Башкортостан для его дальнейшего предоставления субъектам инновационной деятельности на льготных условиях; 12) долевое участие в уставном капитале юридических лиц, осуществляющих инно-

вационную деятельность; 13) организационная и финансовая поддержка участия субъектов инновационной деятельности при проведении выставок и конференций, в том числе за пределами территории Республики Башкортостан; 14) поддержка научных исследований и разработок в форме государственных премий Республики Башкортостан и грантов в области науки и техники.

В целях активизации инновационной деятельности следует основательно снизить налоговую нагрузку на ее субъекты. Причем налоги нужно сократить не только для инновационных компаний, но и для всех других участников, задействованных в инновационном процессе. В частности, настала пора освободить от налога на добавленную стоимость (НДС) все затраты на НИОКР независимо от того, кто их осуществляет и финансирует, а также операции при реализации патентов. Поскольку на инновационных предприятиях основным видом затрат является оплата труда, то поэтому весьма ощутимой поддержкой будет снижение для них ставки единого социального налога (ЕСН) до уровня 20–22% (по экспертным оценкам).

Академик Л.И. Абалкин отмечает, что существующая у нас система налогообложения сориентирована в прямо противоположном от здравого смысла направлении. У нас все от своих доходов платят налог в 13% — и те, кто получает минимальную заработную плату, и те, кто получает миллион рублей в месяц. А это означает, что отсутствует стимул для инвестирования в наукоемкие отрасли экономики. Нет ни одной страны в мире с рыночной экономикой, в которой бы существовала плоская шкала налогообложения. Чтобы создать стимул для капиталовложений в инновационные технологии, нужно вообще освободить предпринимателя от налогов на ту или иную часть прибыли, которая инвестируется в производство. Речь ведь в данном случае идет не о благотворительности, не о поощрении предпринимателя, а о факторе научно-технического прогресса. А не будет НТП, не будет и шансов вырваться из сырьевой зависимости [12, с. 2].

Еще видится актуальным пересмотр ставок амортизационных отчислений по активной части основных фондов, используемых в инновационной деятельности. Также целесообразным представляется использование в отношении научно-технических комплексов принципа «консолидированного налогоплательщика», при котором инновационные затраты и связанные с нововведениями убытки одних участников могут покрываться за счет доходов других системообразующих организаций. Разумным является суждение, что льготы должны быть согласованы между собой таким образом, чтобы обеспечить системное развитие научно-технического комплекса. Так, льготное налого-

обложение прибыли, получаемой от реализации инновационной продукции, может сочетаться с льготными кредитами на ее закупку и схемой ускоренной амортизации при последующем использовании [16, с. 192, 193].

Сегодня, как никогда прежде, проявляется нужда в региональных стратегиях инновационного развития. Инновационная стратегия региона должна представлять собой согласованное видение региональным сообществом среднесрочных и долгосрочных перспектив прогрессирующего развития экономики и социальной сферы на основе научно-технического обновления общественного производства, массового внедрения новшеств, передовых технологий, новых видов техники, материалов и методов обработки. При этом региональное сообщество — предпринимательские круги, научные организации, образовательные учреждения, государственные и муниципальные органы власти, общественные объединения, различные группы населения — должны принимать активное участие в разработке, согласовании, обсуждении, а затем в реализации такого рода стратегии. Главная цель инновационной стратегии региона — создание конкурентоспособной экономики на базе эффективного использования имеющегося научно-технологического потенциала. В инновационной стратегии должны быть определены модели, механизмы, инструменты, приоритеты, критерии развития, а также роль и место всех участников инновационных процессов.

Инновационная стратегия региона может включать несколько крупных направлений. Однако к числу наиболее приоритетных направлений важно отнести следующие:

- 1) формирование высокого уровня инновационных знаний и инновационной культуры в масштабе всего регионального сообщества;
- 2) интеграция академической, отраслевой (производственной) и вузовской науки и значительное повышение ее роли в социальном и экономическом аспектах;
- 3) создание эффективной инновационной инфраструктуры;
- 4) повышение уровня мотивации научных коллективов;
- 5) стимулирование растущих компаний по разработке и освоению инноваций;
- 6) поддержка создания малых фирм в инновационной сфере;
- 7) широкая пропаганда и реклама нововведений;
- 8) привлечение инвестиций из различных источников на исследование, поиск и внедрение инноваций;
- 9) создание тесного партнерства власти, бизнеса и общественных институтов.

Разумеется, что каждый регион по-своему уникален, и поэтому неизбежно будет иметь особые акценты в инновационной стратегии, оригинальные построения и решения. Естественно, что муниципальные инновационные стратегии также имеют право на жизнь, но будут связаны с региональной стратегией. Хотя отдельные города (наукограды) вполне способны сформировать собственную инновационную стратегию.

Таким образом, в настоящее время для мощного импульса инновационной активности необходимы соответствующие инновационные стратегии на трех уровнях: федеральном, региональном и муниципальном, которые будут служить инструментом научно обоснованного развития регионов страны.

При этом нельзя обойти вниманием насущную проблему, заключающуюся в том, что сегодня субъекты Федерации фактически лишены полномочий, позволяющих им проводить инновационную политику общегосударственного значения, это существенно снижает их заинтересованность в формировании инновационной модели развития. Необходимо менять сложившийся подход. В частности, «можно передать регионам, располагающим жизнеспособным инновационным потенциалом, дополнительные полномочия в сферах прав собственности на элементы материальной базы инновационного процесса и на результаты НИОКР, а также функции общего регулирования хозяйственной и инновационной деятельности» [43, с. 139, 140].

В регионах страны к настоящему времени сложились значительные инновационные ресурсы. Если обратиться к Приволжскому федеральному округу, то, например, в Нижегородской области работает 1,5 тыс. плодотворных российских ученых (5% активных разработчиков всего мира), функционируют шесть институтов РАН, 13 вузов, в которых занято более 300 докторов и 2 тыс. кандидатов наук. На рынке наукоемкой продукции работают 1,5 тыс. фирм, расположенных на территории области. Мощный инновационный потенциал накоплен в Самаре, Казани, Уфе.

Что касается Башкортостана, то он является научно и технологически развитым регионом, в котором функционирует свыше 60 специализированных организаций в сфере научной и научно-технической деятельности. Научные исследования и разработки выполняют более 8 тыс. человек. Подготовку научных кадров высшей квалификации в республике осуществляют 17 организаций (11 вузов и шесть научных организаций). Многие организации, входящие в научно-образовательный комплекс республики, занимают ведущие позиции в России. Регион является признанным научным центром России в области

технологий трубопроводного транспорта, сверхпластичности металлов, авиационного и нефтяного машиностроения, глазной хирургии, медицины труда и экологии человека, молекулярной биологии. Институт проблем транспорта энергоресурсов является головным центром энергетики Российской Федерации. Уфимский государственный авиационный технический университет стал основным центром подготовки кадров в области инновационного менеджмента.

Республика Башкортостан в 2006 году заняла 3-е место в Приволжском федеральном округе после Нижегородской и Самарской областей по числу созданных передовых технологий и 2-е место в округе по числу использованных технологий. По итогам 2006 года наблюдается активизация инновационных процессов в промышленном секторе. Доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции составила 9% (в предыдущие годы этот показатель не превышал 5%) [82, с. 126].

Наибольший рост доли инновационной продукции получен на ОАО «БелЗАН», ОАО «Благовещенский арматурный завод», ОАО «УЗЭМИК», ОАО «Инман». Традиционно улучшают инновационные показатели ОАО «УМПО», ФГУП «УАПО», ФГУП НПП «Мотор», ФГУП УНПП «Молния», ФГУП УАП «Гидравлика», ОАО МК «Витязь», ГУП «БашНииНефтемаш», ОАО «Стерлитамак — М.Т.Е.». Но, несмотря на существующий научно-технический потенциал республики, уровень инновационной активности в промышленности недостаточен. Число инновационно-активных предприятий растет незначительно и колеблется в пределах 5% от общего числа. Более 75% всех инновационных организаций сконцентрировано в химической и нефтехимической промышленности и машиностроении [95, с. 19].

Наблюдения показывают, что инновации, наиболее значимые по новизне, научному решению, эффективности, появляются на предприятиях, имеющих собственную базу НИОКР или тесно взаимодействующих с научными организациями и субъектами инновационной инфраструктуры.

Надо сказать, что в РБ созданы и функционируют некоторые элементы инновационной инфраструктуры, в том числе инновационное агентство; фонд поддержки инноваций; республиканский научно-технический информационный центр «Баштехинформ»; технопарк «Башкортостан»; «Инвестиционное агентство»; фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере, а также отдельные структурные подразделения Торгово-промышленной палаты РБ.

Тем не менее ускоренное инновационное развитие в Башкортостане сдерживается недостаточностью ряда организационно-экономических условий, среди которых научными работниками выделены следующие: ослаблена координация в сфере инновационного развития (при наличии соответствующих структур инновационная деятельность не подкреплена действенными инструментами экономической, бюджетной и инвестиционной политики республики); не сформированы приоритеты инновационной деятельности, направленные на реализацию стратегического развития республики; не в полной мере реализован системный принцип организации инновационной сферы (существующие элементы инновационной инфраструктуры не интегрированы в целостную инновационную систему республики); низкое инновационное наполнение инвестиционных проектов; научно-исследовательский сектор экономики слабо ориентирован на потребности республики; не получили должного развития финансовые механизмы поддержки инновационной деятельности и др. [35, с. 154, 155].

Следует отметить, что названные причины неэффективной инновационной деятельности характерны для многих регионов страны, что конечно же требует принятия соответствующих мер и изменения сложившейся ситуации. Для обеспечения ускоренного инновационного развития регионов необходимо формирование целостной региональной инновационной системы, способной эффективно преобразовывать новые знания в технологии, товары и услуги.

В последние годы активизировались научные исследования по проблемам формирования региональной инновационной системы и попытки обобщенной характеристики этой важной категории. В ряде случаев (как, например, в [35]) она рассматривается в качестве регионального модуля национальной инновационной системы (НИС). Нам также представляется, что региональная инновационная система по всем своим составляющим (институциональной базе, инфраструктурным звеньям, ресурсам и инструментам) тесно связана с НИС и не может не быть ее подсистемой. Хотя, разумеется, каждая региональная инновационная система, будучи составной частью НИС, несомненно, будет иметь свои особенности по структуре, динамике, научным и отраслевым (секторальным) предпочтениям в связи со спецификой конкретного региона.

Согласно нашему видению, *региональная инновационная система — это совокупность участников инновационных процессов (научно-исследовательских, технологических, опытно-конструкторских, внедренческих организаций, научных подразделений учебных заведений и компаний, инфраструктурных звеньев, государственных управленче-*

*ских структур), институциональных условий, ресурсов, организационно-экономических связей и отношений, обеспечивающих взаимодействие по генерации научных знаний и изобретений, их распространению, диффузии и практическому использованию посредством трансформации в новые, конкурентоспособные технологии и продукцию (товары, услуги), причем в первую очередь на территории региона.*

Основными направлениями деятельности региональных администраций (правительств) по становлению и совершенствованию региональных инновационных систем должны стать:

- создание системы прогнозирования, планирования и программирования инновационного развития;
- уточнение приоритетов технологического развития, перечня практических технологий, способов и методов их развития;
- развитие среды генерации знаний, включающей определение системы приоритетов развития фундаментальной науки, расширение и изменение форм финансирования фундаментальной науки (расширение поддержки научных проектов, системы грантов региональных фондов), развитие интеграции научных и образовательных структур;
- реализация инновационных проектов совместно с бизнесом;
- обеспечение конкурентоспособности сектора прикладных исследований и разработок, включающее внедрение проектного финансирования организаций; реструктуризацию государственного сектора науки; изменение организационно-правовых форм организаций; повышение инвестиционной привлекательности научных организаций путем создания условий, обеспечивающих баланс интересов инвестора и исполнителя научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ; поддержку малого бизнеса; стимулирование участия организаций региона в международных научно-исследовательских и технологических проектах;
- содействие развитию институтов использования и защиты прав интеллектуальной собственности, включающее создание государственной системы учета, распоряжения и контроля за эффективным использованием прав региона на результаты научно-технической деятельности, созданные за счет средств регионального бюджета;
- поддержка спроса на инновационную продукцию со стороны корпоративного сектора;
- содействие интеграции организаций сектора исследований в корпоративный сектор, разработка технологических программ и инновационных проектов в отдельных отраслях экономики с использованием частно-государственного партнерства;

- развитие инфраструктуры региональной инновационной системы, включающее развитие сети технопарков, инновационно-технологических центров и бизнес-инкубаторов, создание центров трансфера технологий, развитие венчурного и посевного финансирования, создание системы государственной поддержки новых инновационных компаний на этапе старта, формирование системы страхования рисков компаний на начальных стадиях их развития при осуществлении технологических инвестиций;

- совершенствование методов поддержки экспорта наукоемкой продукции;

- стимулирование воспроизводства кадрового потенциала науки, поддержка системы подготовки кадров для инновационной сферы;

- создание системы региональных внебюджетных фондов, союзов, ассоциаций по поддержке различных аспектов инновационной деятельности.

Важное место в системе мероприятий по развитию инновационной деятельности в регионе должно занять оценивание осуществляемой инновационной политики, которое пока в нашей стране не приобрело системного характера. Для применения в российских условиях определенный интерес представляет Европейская школа инноваций, в которой используется 26 индикаторов, разделенных на два класса: индикаторы входа (вклада) и выхода (выпуска) [247]. Индикаторы входа характеризуют вложения (затраты) общества в научную и инновационную систему и распределены по трем группам.

Первая группа индикаторов — инновационные проводники, в том числе:

- численность новых специалистов в научно-технической сфере на 1000 человек в возрасте от 20 до 29 лет;

- численность населения с высшим образованием на 100 человек в возрасте от 25 до 64 лет;

- уровень распространения высокоскоростных линий передачи данных, число линий на 100 человек;

- число участвующих в непрерывном обучении на 100 человек в возрасте от 25 до 64 лет;

- уровень вовлеченности молодежи в образование, % населения в возрасте от 20 до 24 лет, получивших хотя бы неполное среднее образование.

Вторая группа — создание знаний, в том числе:

- государственные расходы на НИОКР, % от ВВП;

- предпринимательские расходы на НИОКР, % от ВВП;

- доля средне- и высокотехнологичных НИОКР, % от суммы производственных расходов на НИОКР;

- доля предприятий, получающих государственное финансирование инноваций, % от общего числа;

- доля расходов на НИОКР в высших учебных заведениях, которые финансируются частным бизнесом, в общем уровне расходов на НИОКР в вузах, %.

Третья группа — инновации и предпринимательство, включает:

- долю инновационных малых и средних предприятий (МСП), т.е. МСП, осуществляющих собственные инновационные мероприятия, в общем количестве МСП, %;

- число инновационных МСП, сотрудничающих с другими организациями, % от общего числа МСП;

- расходы на инновации, % от оборота;

- венчурный капитал на начальной стадии, % от ВВП;

- расходы на развитие информационных и коммуникационных технологий, % от ВВП;

- число МСП, использующих улучшения, не связанные с применением новых технологий, % от общего числа МСП.

Индикаторы выхода характеризуют результаты функционирования инновационной системы и включают две группы.

Первая группа — применение инноваций, в том числе:

- занятость в высокотехнологичных услугах (% от общего числа работников);

- доля экспорта высокотехнологичных продуктов в общем объеме экспорта (%);

- продажи новых для рынка продуктов;

- продажи продуктов, новых для фирм, но не новых для рынка (% от оборота);

- занятость в средне- и высокотехнологичном производстве (% от общей численности рабочей силы).

Вторая группа — интеллектуальная собственность, в том числе:

- количество патентов Европейского патентного бюро (шт. на 1 млн населения);

- количество патентов, зарегистрированных в Патентном бюро (шт. на 1 млн населения);

- количество патентов, полученных в трех странах (шт. на 1 млн населения);

- число новых торговых марок ЕС (ед. на 1 млн населения);

- число вновь разработанных вариантов дизайна продукции ЕС (ед. на 1 млн населения).

Данный методологический подход позволяет суммировать индикаторы и определять сложный инновационный индекс.

Кроме приведенной системы, в последние годы в ЕС стала использоваться система индикаторов «исследовательский подход к шкале инноваций», которая содержит шесть групп индикаторов, в большей степени ориентированных на измерение условий и факторов, влияющих на инновационное развитие (более подробно в [130, с. 68–70]).

Эксперты О.П. Лукша и П.В. Сушков на основе анализа приходят к выводу, что европейский опыт мониторинга и оценки инновационной политики представляют хорошую основу для бенчмаркинга, поскольку используемые инструменты оценивания отличаются логикой и обладают большими возможностями [130, с. 80].

Исходя из того, что отечественная государственная статистика оперирует невыразительным набором показателей, отражающих инновационное развитие, считаем необходимым разработать национальную систему индикаторов для практического использования на различных уровнях (макро-, мезо- и микроуровне), разумеется, с учетом зарубежного опыта, тем более в условиях ориентации России на интеграцию в ЕС.

Подводя итог рассмотренным в данном параграфе научным положениям, можно заключить, что совокупность определенных выше направлений деятельности региональных органов управления, мероприятий, инструментов и форм содействия инновационным процессам способны создать необходимые организационно-экономические условия для ускоренного становления и последующего развития региональных инновационных систем.

### **ГЛАВА 3**

## **ФОРМИРОВАНИЕ СИСТЕМНОГО ПОДХОДА В УПРАВЛЕНИИ ПРОЦЕССАМИ СТРУКТУРНЫХ ПРЕОБРАЗОВАНИЙ В РЕГИОНЕ**

### **3.1.**

#### **КООРДИНАЦИЯ И РЕГУЛИРОВАНИЕ СТРУКТУРНОЙ ПЕРЕСТРОЙКИ РЕГИОНАЛЬНОГО ХОЗЯЙСТВА**

Многие российские регионы при переходе к рыночным условиям хозяйствования перестали соответствовать формату экономических и социальных процессов открытого рынка. Часть субъектов Федерации и их административных центров явно оказались не в состоянии обеспечивать конкурентоспособность собственного хозяйства не только в глобальном, но даже и страновом масштабе. В первую очередь не нашли себя в новой экономике те поселения, которые исторически возникли в связи с решением старых геополитических задач (центры военно-промышленного комплекса, военные городки, закрытые административно-территориальные образования, монопрофильные поселения, полностью зависящие от градообразующих предприятий и пр.). По экспертным оценкам, ежегодные потери Российской Федерации от неэффективной пространственной организации оцениваются в 2,25–3% ВВП в год [110, с. 3].

Доминирующая в стране внутренняя сырьевая и производственно-территориальная организация большинства регионов сегодня не обеспечивает их самостоятельного устойчивого развития. В результате прежней политики размещения производственных сил примерно одна четверть всех субъектов Федерации имеет монопрофильную экономику, и основным донором их бюджетов выступают не производственные сети, а крупные вертикально-интегрированные корпорации. По данным Министерства регионального развития РФ, даже несырьевая и старонаселенная Тверская область, имеющая полиотраслевую структуру хозяйства, зависит от счетного количества предприятий (четыре предприятия лесной, деревообрабатывающей и целлюлозно-бумажной промышленности производят более 60% продукции отрасли; в машиностроении три предприятия суммарно дают более 44%; в энергетике два предприятия обеспечивают почти 90% производства). Монофункциональные регионы наиболее уязвимы при изменении экономических условий. Монофункциональных городов больше всего в старопромышленных регионах Центра, Урала и в регионах нового

освоения. В 13 регионах Российской Федерации доля таких городов превышает 60%. Хотя более 74% монофункциональных городов — малые и средние, с населением менее 50 тыс. человек, концентрация населения в них достаточно высока. Только в Свердловской области в монофункциональных городах проживает 1,5 млн человек (42% городского населения), в моногородах республик Хакасия и Коми, Тюменской, Вологодской, Архангельской областей — более половины всего городского населения. На долю монофункциональных городов приходится более 40% городского населения Сибири. Поэтому инвестиции в России пока идут преимущественно в сырье, в крупные корпорации, в большие рынки, но не в конкурентоспособные территориально-производственные кластеры, которых, собственно, нет [110, с. 9, 10].

Также нельзя не отметить в общем-то непреложную истину, что в рыночных условиях производство должно быть подчинено платежеспособному современному спросу. Пока же многие предприятия ряда отраслей, например, легкой и мебельной промышленности, машиностроения, автомобилестроения и др., продолжают выпускать и стараются продать то, что научились делать, или всеми способами борются за госзаказы, рассчитывая на бюджетное финансирование. Уповают на бюджетную поддержку также большинство государственных и муниципальных унитарных предприятий, поскольку их продукция (товары, работы, услуги) не выдерживают конкуренции. Нерыночный сектор во многих регионах до сих пор остается большим. Названные и другие связанные с ними обстоятельства и проблемы обуславливают необходимость структурных преобразований в регионах.

Структурная перестройка народного хозяйства региона является частью системной государственной экономической политики. Ее следует рассматривать в качестве подсистемы, которая тесно связана и взаимодействует с инновационной, инвестиционной, научно-технической, промышленной, аграрной, сервисной, финансовой, социальной политикой регионального правительства. При этом в совокупности названных подсистем структурная занимает особое место, предопределенное необходимостью установления упорядоченных структурно-функциональных взаимосвязей между всеми составляющими регионального хозяйства.

Принципиальная взаимосвязь складывается между структурной, инновационной и инвестиционной политиками. По существу, первая в значительной степени обуславливается двумя последними, так как изменение тех или иных структурных связей, экономических пропорций осуществляется прежде всего через количественные и качественные изменения основных компонентов каждого структурного элемен-

та. А это осуществить без инвестиций и инноваций в современных условиях глобального технологического переворота невозможно [59, с. 222].

Структурная перестройка регионального хозяйства не должна рассматриваться как самоцель, она является результативным средством решения многих накопившихся проблем, причем не только экономического, но и социального, и экологического характера. Основной целью структурной перестройки народного хозяйства региона служит формирование рациональной, сбалансированной структуры экономики и социальной сферы, обеспечивающей устойчивое развитие региона и повышение качества жизни его населения.

Структурная перестройка — чрезвычайно сложная, многоплановая и ответственная научная проблема, и поэтому не вызывает каких-либо сомнений суждение, что «разработка теории и методики структурных преобразований экономики регионов — объективная необходимость и первостепенная задача ученых и практических работников» [203, с. 40].

Организация структурной перестройки в регионе предполагает прежде всего активное государственное участие, связанное со стратегическим подходом к намечаемым преобразованиям.

Государственное воздействие на структурные преобразования в условиях смешанной экономики должно учитывать требования рынка. Но полностью ориентироваться на рыночную самоорганизацию при проведении структурной перестройки нельзя. Все рыночные процессы и явления, вызывающие структурные изменения в экономике, влияют на разные аспекты структуры народного хозяйства как в положительном, так и в отрицательном (с точки зрения интересов общества) направлениях. Поэтому вполне естественно, что совокупность методов государственной структурной политики не может пассивно сосуществовать с факторами рыночной самонастройки пропорций и структурных связей. Она призвана своим влиянием усиливать позитивные и приглушать негативные действия рыночных рычагов структурной трансформации на основе критерия динамической оптимальности структуры [59, с. 228].

В процессе структурной перестройки регионального хозяйства труднопереоценимое значение имеет реформирование основного звена экономики (предприятий, компаний), предполагающее их реструктуризацию, приспособление к требованиям рынка, финансовое оздоровление. При этом должны решаться задачи формирования сильного корпоративного сектора экономики, интеграции науки, производства и рынка, выведения из хозяйственного оборота неэффективных и излишних мощностей, приоритетного развития высокотех-

нологичных производств, рационального сочетания крупных и малых предприятий.

Структурную перестройку регионального хозяйства должны предвещать видение, знание и понимание органами управления структурной конструкции экономики и социальной сферы, их составляющих системных связей и пропорций, зависимостей и последствий тех или иных изменений. Структурная перестройка, осуществляемая в соответствии с требованиями внутреннего и внешнего рынков, должна постепенно создавать объективные предпосылки, необходимые условия для оживления деловой динамики и экономического роста. При этом нужны согласованные, сбалансированные действия по различным направлениям деятельности: инновационному, инвестиционному, финансовому, институциональному, индустриальному, информационно-коммуникационному, общественно-политическому. В результате прогрессивных структурных сдвигов закономерными будут выступать процессы обширной диверсификации экономики и устойчивого экономического роста.

Между прочим, как показывает мировой опыт, период структурных реформ нередко сопровождается замедлением темпов роста. Отчасти это связано с необходимостью определенного накопления ресурсов для рывка, отчасти с тем, что новые сектора (особенно сфера услуг) плохо фиксируются при помощи методов традиционной статистики [147, с. 14]. И все же продуманные, структурные преобразования неизбежно создают объективную базу для нарастания позитивных процессов. Поэтому, как правильно отмечает профессор А.Н. Фоломьев, не совсем корректно оценивать результативность структурной политики в том или ином периоде только по изменениям индикаторов, в частности социальных. «На них следует ориентироваться при проведении структурных перестроек. Но необходимо иметь в виду наличие временного лага между структурными изменениями и социальными результатами, на которые оказывают воздействие многие, а не только структурные факторы» [59, с. 234].

Между тем определенный опыт структурных преобразований в регионах страны свидетельствует о возможностях получения неотдаленных положительных результатов. В этой связи можно обратиться к практическому опыту структурной перестройки в Республике Башкортостан. В январе 1999 года, т.е. вскоре после острой фазы финансового кризиса августа 1998 года, правительством РБ была одобрена и начала реализовываться концепция структурной перестройки на 2000–2005 годы и на период до 2010 года (один из авторов данной монографии был в числе идеологов и разработчиков этой концепции и последующих программ и участником их реализации).

Прежде всего надо отметить, что охвативший в то время страну системный кризис не мог не затронуть народное хозяйство республики. Однако его последствия не оказались столь разрушительными, как в других регионах. Это было связано прежде всего с четко проводимой в Башкортостане политикой последовательного государственного управления социально-экономическими процессами, взвешенными решениями по приватизации и демонополизации, обоснованными действиями по управлению госсобственностью, действенными мерами по поддержке и стимулированию товаропроизводителей, результативными мероприятиями по социальной защите населения. За годы реформ была проделана определенная работа по оптимизации процессов размещения производительных сил на территории РБ, произошли определенные структурные подвижки в промышленном производстве, созданы условия для повышения инвестиционной привлекательности.

Вместе с тем тогда же проявились проблемы, требующие обстоятельных, научно обоснованных решений, причем как в краткосрочной, так и в долгосрочной перспективе. Они были связаны главным образом с несбалансированностью ресурсов, мощностей, рынков в отраслевом и территориальном разрезах, имеющимися диспропорциями в сферах производства, распределения и потребления общественных благ, несоответствиями между добывающими и перерабатывающими отраслями, противоречиями между трудом и доходами, перекосами в объемах накоплений, налоговых платежей и реальных инвестиций.

При наличии высокого экономического потенциала республики была весьма значительна сырьевая направленность народного хозяйства. Так, отрасли, непосредственно ориентированные на использование сырьевых ресурсов, давали около 70% товарной продукции. Промышленность специализировалась преимущественно на производстве сырьевых и полусырьевых ресурсов, вывозимых в другие регионы. В структуре готовой продукции промышленности высокий удельный вес (около 80%) занимало производство средств производства и низкий — производство предметов потребления. Вместе с тем происходило качественное ухудшение минерально-сырьевого потенциала, слабо использовались попутное сырье и отходы добывающих производств, медленно росли мощности перерабатывающих предприятий, по отдельным территориям хозяйственная нагрузка на природную среду достигала критических значений. Была высока энергоемкость валового регионального продукта, обусловленная утяжеленной структурой промышленного производства. Давала знать о себе не соответствующая рыночному спросу ассортиментная структура машиностроительных предприятий при наличии значительных незагруженных мощностей.

В лесопромышленном комплексе наблюдался довольно низкий выход деловой древесины (около 50%), товарная структура объемов заготовки и вывоза лесоматериалов не отвечала потребностям народного хозяйства. Деревообрабатывающая и мебельная отрасли слабо удовлетворяли платежеспособный спрос населения. Требовались обновление строительного комплекса и модернизация промышленности стройматериалов. Очевидным стало недостаточное использование рекреационных ресурсов. Остро ощущались диспропорции в производстве сельхозпродукции и перерабатывающих отраслях, в частности в масложировой, мясоконсервной, овощеперерабатывающей. Этот перечень сложившихся несоответствий, перекосов и диспропорций все настоятельней являл о себе.

Нельзя было не видеть явно недостаточного использования трудового потенциала республики. Рост скрытой безработицы, увеличение смертности, уменьшение средней продолжительности жизни людей, снижение уровня доходов и условий жизни населения и другие негативные явления свидетельствовали о дисбалансах в социальной сфере, в процессах распределения и накопления общественного продукта.

Поэтому чрезвычайно важное значение приобрели вопросы дальнейших институциональных преобразований, финансового оздоровления регионального хозяйства, поворота производства к запросам потребителей, обновления платежеспособного внутреннего спроса на отечественную продукцию, кардинального улучшения условий жизни населения.

В связи с отмеченными актуальными задачами развития народного хозяйства республики были признаны следующие: продолжение монополизации и развития конкуренции; реформирование предприятий различных форм собственности; перепрофилирование ряда производств; реконструкция и модернизация предприятий; диверсификация производственно-хозяйственной деятельности; осуществление ассортиментных сдвигов в соответствии с потребительским спросом; создание новых форм хозяйствования; формирование эффективных корпоративных структур; стимулирование предпринимательства; поддержка малого бизнеса; совершенствование управления государственной собственностью; активизация инновационной деятельности; привлечение инвестиций в различные сферы народного хозяйства; муниципализация объектов социальной инфраструктуры и повышение эффективности ее функционирования; повышение уровня трудовой занятости и роста доходов населения и т.д.

Все это требовало осуществления комплекса взаимосвязанных, научно обоснованных мероприятий по структурной перестройке на-

родного хозяйства, что в свою очередь обуславливало необходимость безотлагательной разработки целостной долгосрочной программы. Исходя из анализа социально-экономического положения, были концептуально сформулированы основополагающие установки планируемой структурной перестройки народного хозяйства республики, которые сводились к следующему.

Идеологическую основу структурной перестройки составляет концепция социально ориентированной рыночной экономики, в которой главенствующим является приоритет потребителя, поскольку важнейшая задача рыночной системы хозяйствования заключается в удовлетворении рыночного спроса и повышении на этой основе благосостояния общества. В связи с чем интересы экономики, производства должны быть подчинены интересам людей. Вместе с тем в рыночной экономике не находится места бездействующим, стоящим на месте, неконкурентоспособным, а потому неплатежеспособным предприятиям. Структурная перестройка призвана помочь предприятиям адаптироваться к рыночным условиям функционирования, обеспечить загрузку мощностей, сохранение и расширение числа рабочих мест, увеличение доходов работников и улучшение условий жизнедеятельности. И это будет происходить при неослабном государственном управлении, включающем планирование, организацию, координацию, регулирование, стимулирование, поддержку, контроль.

Структурная трансформация экономики и социальной сферы должна базироваться на всесторонних научных проработках с полным учетом специфики нынешнего их состояния и перспектив развития регионального хозяйства в связи с возможными воздействиями внешних факторов.

Предполагалось, что программа структурной перестройки народного хозяйства республики может и должна включать в себя отдельные, ранее разработанные и реализуемые программы и проекты, а также проверенные на практике способы и формы реструктуризации производства.

Принципиальное отличие новой программы от всех предыдущих состояло в системном охвате всех звеньев и уровней народного хозяйства в их объективных взаимосвязях и взаимодействии в реальных условиях функционирования и комплексном, взаимосвязанном решении накопившихся проблем в процессе общественного воспроизводства. Данная программа была призвана вызывать прогрессивные структурные изменения в воспроизводственном процессе в соответствии с закономерностями рыночной экономики на основе обоснованного, взаимоувязанного ресурсного обеспечения и системного государственного регулирования народного хозяйства.

Надо сказать, что в то время проблема структурной перестройки была малоизученной как с теоретической, так и с практической стороны, и потому требовала научного обоснования.

В концепции было сформулировано определение понятия «структурная перестройка». Под структурной перестройкой народного хозяйства республики понималась научно обоснованная, тщательно спланированная, согласованная по ресурсам, организационно подготовленная и четко управляемая система взаимосвязанных прогрессивных преобразований в способах, формах, пропорциях и методах общественного воспроизводства, вызывающих изменение экономических, финансовых, организационных, социальных отношений и обеспечивающих повышение конкурентоспособности экономики, ее отдельных отраслей и хозяйствующих субъектов, сбалансированность процессов и объемов производства, реализации, потребления и накопления, а также валового регионального продукта в целях удовлетворения рыночного спроса и повышения качества жизни населения [136, с. 17].

Из приведенного определения вытекает по крайней мере три важных положения. Структурные изменения, во-первых, должны отвечать рыночным условиям и реальным социальным потребностям; во-вторых, в любой отрасли реального сектора экономики они неизбежно вызывают структурные сдвиги в сопряженных отраслях, а также в социальной сфере, финансовом секторе, бюджетной системе, местных хозяйствах, на потребительских рынках; в-третьих, они должны прогнозироваться, планироваться, организовываться, координироваться, анализироваться и корректироваться (иначе сохраняется опасность попасть в новую «структурную ловушку»). Стало быть, структурная перестройка народнохозяйственного комплекса региона нуждается в системном подходе и целенаправленном государственном регулировании.

Главной целью структурной перестройки народного хозяйства признавался рост качества жизни людей посредством системного повышения эффективности общественного воспроизводства и увеличения национального дохода.

Основными задачами структурной перестройки народного хозяйства республики являлись следующие: коренной разворот производства на удовлетворение нужд потребителей; устранение диспропорций и деформаций в общественном воспроизводственном процессе; упорядочение движения сырьевых, товарных и финансовых потоков; реконструкция и модернизация действующих производств; организация комплексного (пообъектного, внутриотраслевого и повсеместного) ресурсосбережения; формирование конкурентоспособных компаний;

развитие рыночной инфраструктуры; создание условий для рыночной конкуренции; наполнение рынка качественной продукцией республиканских товаропроизводителей; обновление социальной инфраструктуры; формирование условий для более полной занятости и роста доходов населения; улучшение условий жизнедеятельности (труда, проживания, поддержания здоровья, отдыха, обучения) населения; активизация платежеспособного спроса населения на товары и услуги; обеспечение комплексного сбалансированного развития территорий (районов и городов) республики.

Поскольку структурная перестройка народного хозяйства является многоуровневой, то было определено, что она будет осуществляться применительно к отдельным предприятиям, отраслям, сферам деятельности, территориям, региону в целом. При этом утверждалось, что начинать нужно с основного звена экономики — предприятий и организаций различных форм собственности во всех отраслях народного хозяйства.

Реализация программы структурной перестройки была призвана обеспечить: 1) создание структуры производства, сбалансированной со структурой внутренних потребностей в продукции и возможностями ее вывоза, экспорта; 2) формирование условий для нормального воспроизводства трудовых ресурсов; 3) создание условий для рационального использования производственных мощностей и ресурсного потенциала; 4) формирование институциональной структуры экономики, обеспечивающей эффективное ее функционирование на рыночных принципах; 5) оптимизацию сети бюджетных учреждений и объемов их финансирования на основе пообъектной инвентаризации; 6) формирование финансовой самодостаточности городов и районов республики.

Основными принципами разработки программы стали следующие: опора на собственный (эндогенный) потенциал (ресурсы и возможности); социальная приоритетность; ориентация на долгосрочную перспективу; эволюционность (преемственность, последовательность, постепенность, поэтапность) преобразований; уникальность подхода (на основе учета сложившихся особенностей территориального размещения, структуры и уровня развития хозяйства); ориентация на повышение удельного веса готовых продуктов в промышленном производстве республики; нацеленность на рост удельного веса производства предметов потребления массового пользования (с одновременным уменьшением доли производства средств производства); вариантность разработки и выбора решений, научная проработанность программных мероприятий; комплексность подхода к изменению отраслевых и тер-

риториальных воспроизводственных пропорций и достижение сбалансированности внутрирегиональных пропорций; государственное регулирование социально-экономических процессов реструктуризации; избирательность, селективность государственной поддержки; открытость, т.е. возможность ежегодного дополнения, уточнения, совершенствования программных мероприятий и инструментов их реализации.

Методологическую основу разработки программы структурной перестройки народного хозяйства Республики Башкортостан составил системный подход, дающий возможность исследования сложных многоуровневых хозяйственных комплексов, их составных частей, элементов (объектов) и процессов с упором на выявление существенных связей, отношений и пропорций, складывающихся как внутри региональной системы, так и ее взаимозависимостей с внешней средой.

Основными методами изучения состояния народного хозяйства и формирования программы структурной перестройки являлись метод системно-структурного анализа, программно-целевой метод, метод межотраслевых балансов. Взаимосвязанное использование совокупности этих методов дает возможность системного решения поставленной проблемы.

В результате разработки программы структурной перестройки экономики были определены приоритеты, на реализацию которых следует ориентировать деятельность регионального сообщества и которые должны быть положены в основу государственной социально-экономической политики, в том числе:

- перечень отраслей (подотраслей), конкретных производств, развитие которых является наиболее важным и оправданным с точки зрения социально-экономических критериев;
- перечень наиболее критических социально-экономических проблем, для решения которых целесообразно разработать и реализовать республиканские комплексные целевые программы;
- основные направления институциональных преобразований и государственной социально-экономической политики.

Материально-финансовой основой для осуществления структурной перестройки народного хозяйства республики послужили различного рода инвестиции, и прежде всего собственные средства предприятий, государственные кредиты, кредиты коммерческих банков и негосударственных фондов, республиканский и местный бюджеты, внешние, в том числе зарубежные, инвестиции.

Закономерность современного экономического развития такова, что инвестиции тесно связаны с инновациями: инновации невозможны без инвестиций, а инвестиции без инноваций малоэффективны.

Поэтому фундаментальной основой, стратегической движущей силой структурной перестройки народного хозяйства Республики Башкортостан выступала активизация инновационной деятельности, причем в трех аспектах:

- развитие базисных инноваций путем создания наукоемкой продукции в машиностроении, приборостроении, электротехнических производствах, микробиологии и т.д.;

- расширение внедрения различного рода инноваций во всех отраслях и сферах народного хозяйства; формирование «точек» и «полюсов» развития;

- активная диффузия инноваций по территориям республики — продвижение новейших технологий и продуктов от центра на периферию с одновременной подготовкой и переподготовкой кадров для последующего создания территорий инновационного профиля: технополисов, агрополисов, лесополисов.

В результате было получено концептуальное подтверждение, что лишь множество инновационных решений, подкрепленных соответствующими инвестициями, способно коренным образом реформировать сложившуюся отраслевую и территориальную структуры общественного производства.

Рассматриваемая программа структурной перестройки экономики и социальной сферы РБ, выступая в качестве актуального инструмента организационно-экономического механизма управления регионом, позволила обеспечить эффективное сочетание государственных, ведомственных, отраслевых и местных интересов в целях дальнейшего устойчивого развития республики.

В результате осуществляемых структурных преобразований в соответствии с концепцией и программой в РБ на протяжении ряда лет наблюдается положительная динамика показателей социально-экономического развития, о чем свидетельствуют данные табл. 3.1.

Кроме того, существенно изменилась структура ВРП: ежегодно уменьшается доля добывающих отраслей и значительно увеличивается доля перерабатывающих производств и услуг (доля услуг в ВРП в последние годы превышает 40%).

В среднесрочной программе структурной перестройки республиканского хозяйства центральное место занимали мероприятия по организации и массовому реформированию предприятий всех отраслей и различных форм собственности. Именно на предприятия — основное системообразующее звено экономики — делалась ставка при осуществлении естественных структурных преобразований «снизу», поскольку в условиях ограниченности бюджетных финансовых ресурсов структурная перестройка «сверху» вообще не представлялась возможной.

**Динамика показателей социально-экономического развития  
Республики Башкортостан\* (% к предыдущему году)**

Наименование показателя	Год							
	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Валовой региональный продукт (ВРП)	104,4	105,6	108,1	102,7	108,9	106,2	108,0	107,7
Продукция промышленности	106,5	108,4	106,3	102,8	107,6	103,3	106,2	106,0
Продукция сельского хозяйства	105,4	98,3	114,7	109,2	105,1	101,5	99,3	109,0
Инвестиции в основной капитал	105,1	137,9	117,9	90,5	102,3	106,0	110,6	109,6
Объем работ, выполненных по виду деятельности «Строительство»	104,6	114,2	107,7	84,7	116,6	103,6	125,5	105,0
Ввод в действие жилых домов	98,2	85,4	111,6	100,4	104,3	102,8	106,6	106,0
Оборот розничной торговли	94,2	104,7	113,9	113,0	115,9	117,8	121,3	124,8
Платные услуги населению	94,1	104,0	104,9	107,5	108,3	110,1	110,4	111,2
Реальные располагаемые денежные доходы населения	97,3	112,5	113,9	113,8	116,7	109,0	117,7	118,0
Экспорт	118,1	156,8	86,6	103,7	118,3	129,4	171,8	126,1
Импорт	93,1	133,2	105,4	104,0	93,7	98,1	150,7	98,7

\* С учетом ввода в действие ОКВЭД.

**Источник:** [82, с. 9].

Реформирование предприятия — это процесс, комплексно обеспечивающий кардинальное изменение всей системы функционирования хозяйствующего субъекта согласно рыночным требованиям. Авторская позиция заключается в том, что реформирование предприятия — сложная категория, которая включает три основные системные составляющие: реорганизацию, реструктуризацию, финансовое оздоровление, множество элементов которых тесно связаны между собой, переплетаются и образуют сложные взаимозависимости [137, с. 91].

По нашему убеждению, массовое реформирование разнообразных предприятий способно создать объективные предпосылки и реальные условия для структурных сдвигов в отраслевом и территориальном

масштабах. При этом как крупные, так и мелкие структурные изменения, происходящие в процессе реформирования предприятий, вызывают «цепную реакцию», распространяются на соответствующие смежные отрасли и оказывают заметное влияние на жизнедеятельность территорий, где они расположены и функционируют.

По нашей оценке, масштабное реформирование предприятий выступает объективной первоосновой и важнейшей составной частью структурной перестройки в регионе. Значит, «эпицентр» структурных преобразований находится на микроуровне, и поэтому на него должно быть направлено значительное внимание региональных и местных (районных и городских) органов управления.

Поиски эффективного пути реформирования предприятий в Республике Башкортостан привели к выводу о необходимости разработать региональную концепцию государственного регулирования процессов реформирования предприятий. Первым шагом в этом направлении послужило соответствующее постановление правительства, в котором реформирование предприятий было определено в качестве важнейшей задачи и составной части структурной перестройки республиканского хозяйства. Приоритетными задачами реформирования предприятий того периода были признаны следующие: создание эффективного механизма управления, обеспечивающего удовлетворение рыночного спроса и безубыточность функционирования; повышение инвестиционной привлекательности; обеспечение своевременности и полноты платежей в бюджеты разных уровней и внебюджетные фонды.

Одновременно был определен ряд организационных мер, в частности министерствам, госкомитетам и ведомствам Республики Башкортостан поручалось совместно с руководителями государственных унитарных предприятий по отраслевой принадлежности в определенный срок разработать и утвердить графики и планы мероприятий по реформированию предприятий и организаций. Администрациям городов и районов совместно с руководителями муниципальных унитарных предприятий поручалось разработать и утвердить графики и планы реформирования. Государственному комитету по управлению государственной собственностью, администрациям районов и городов предписывалось в 1999 году через представителей государства в акционерных обществах и доверительных управляющих государственными и муниципальными пакетами акций в органах управления акционерных обществ инициировать вопрос о реформировании предприятий и организаций. Руководящим органам предприятий и организаций (учредителям, собраниям участников, советам директоров

и др.) было рекомендовано принять решение о реформировании и разработке соответствующих программ и планов.

Наряду с этим были установлены оценочные критерии, которым должны отвечать реформированные предприятия и организации, в частности отсутствие просроченной задолженности по платежам в бюджеты всех уровней и внебюджетные фонды либо ее реструктуризация; отсутствие задолженности по заработной плате; поэтапное повышение удельного веса расчетов в денежной форме до 70% общего объема платежного оборота; наличие программы развития и бизнес-плана предприятия на три года.

Кроме того, правительственным документом устанавливалось, что предприятия и организации, приступившие к реформированию и выполняющие изложенные требования (т.е. предусматривающие и выполняющие обозначенные критерии), приобретают право на получение различных видов государственной поддержки. Среди мер такой поддержки: финансовая помощь из республиканского бюджета с одновременным образованием (увеличением) государственной доли в уставном фонде предприятий; льготы по платежам в бюджет и внебюджетные фонды; государственные и муниципальные заказы на товары, работы, услуги; первоочередная передача объектов социального, культурно-бытового назначения и жилищно-коммунального хозяйства в муниципальную собственность; отсрочка по уплате налоговых платежей, перечисляемых в республиканский и местные бюджеты; консервация основных средств (фондов), временно не участвующих в основном технологическом процессе, с освобождением от налога на имущество до двух лет и др.

Одним из нетрадиционных инструментов государственного содействия реформирующимся предприятиям Республики Башкортостан была избрана приостановка банкротства, для чего в правительственном постановлении было рекомендовано Государственной налоговой инспекции, Управлению федеральной налоговой полиции, отделению Пенсионного фонда, республиканскому Управлению по делам о несостоятельности (банкротстве) при Госкомсобственности Республики Башкортостан до 1 января 2001 года возбуждение дел о банкротстве, а также наложение арестов на имущество предприятий, проводящих реформирование, инициировать только по согласованию с правительством Республики Башкортостан. И это непростое решение послужило действенным стимулом и значимым рычагом государственной поддержки. Вслед за этим была создана Межведомственная комиссия по рассмотрению вопросов, связанных с внесением в реестры предприятий, приступивших к реформированию и получающих государственную под-

держку (МВК), в которую наряду с руководителями министерств и ведомств, государственных внебюджетных фондов, фискальных и правоохранительных структур вошли представители крупных естественных монополий («Башкирэнерго», «Башкиргаз», Управления железной дороги). Затем появился реестр реформирующихся предприятий. Таким образом, мероприятия и действия правительства отчетливо свидетельствовали о том, что процессы реформирования предприятий в республике будут регулироваться государством [137].

В результате принятых мер в республике закипела новая, захватившая все звенья экономики деятельность. Прежде всего последовала большая разъяснительная и организационно-методическая работа (на семинарах, совещаниях, конференциях) и массовое переобучение руководителей и специалистов. Одновременно стали разрабатываться программы, планы и графики реформирования предприятий, их обсуждали и защищали в отраслевых структурах и на муниципальном уровне, а затем представляли в МВК, где происходило их принципиальное рассмотрение. В случае необходимости программы неоднократно возвращали на доработку.

Предприятия, получившие положительное решение МВК и включенные в реестр, приобретали право отсрочки и реструктуризации платежей и задолженностей в республиканский бюджет и кредиторам монополистам.

Анализируя ход реформирования предприятий в республике в те годы, можно утверждать, что этот процесс приобрел масштабный характер, а организационно-методическая и проектно-экономическая работа происходила во всех отраслях, ведомствах, муниципальных образованиях. Около 4 тыс. предприятий различных отраслей экономики были вовлечены в орбиту реформирования. Из них около 900 защитили свои программы, инвестиционные проекты и бизнес-планы в соответствующих республиканских структурах, половина из них была включена в реестр реформирующихся.

Уже через год можно было говорить о том, что основные задачи, заложенные в нормативные документы, в определенной мере решены. Руководители, специалисты, коллективы многих предприятий поняли, что им нужно делать и как выживать в рыночных условиях. Процесс реформирования в республике приобрел поистине массовый, широкомасштабный, многоотраслевой и повсеместный характер с новыми параметрами финансового состояния и платежеспособности предприятий. Деятельность МВК дала возможность оградить многие предприятия от надвигавшегося банкротства и время, чтобы они могли принять меры для выхода из кризисного состояния. Были подго-

товлены условия для обоснованного выбора растущих предприятий, которым может быть адресована государственная поддержка. Республиканские и местные (районные и городские) органы управления стали осознавать суть и значение реформирования и активно включаться в эту работу.

Республиканская политика государственной поддержки уже с 2000 года стала давать первые плоды: улучшилось финансовое состояние многих предприятий; значительно возросли объемы налоговых поступлений; сократилась кредиторская задолженность в бюджеты и внебюджетные фонды; обновился и расширился ассортимент продукции; увеличилась занятость населения; ежегодно уменьшается доля убыточных предприятий; повышается конкурентоспособность экономики.

По данным статистического регистра хозяйствующих субъектов, в РБ по состоянию на 1 января 2006 года число учтенных предприятий, организаций, их филиалов и других обособленных подразделений составило 74 027 единиц (табл. 3.2).

Таблица 3.2

**Число предприятий и организаций в Республике Башкортостан  
по видам экономической деятельности**

Вид деятельности	По состоянию на 1 января 2006 года, ед.	
	число единиц	удельный вес от общего числа, %
Всего, в том числе	74 027	100
Обрабатывающие производства	7 772	10,5
Сельское хозяйство	5 549	7,5
Строительство	7 943	10,7
Оптовая и розничная торговля, ремонт автотранспортных средств, мотоциклов, бытовых изделий и предметов личного пользования	22 487	30,4
Транспорт и связь	2 564	3,5
Финансовая деятельность	949	1,3
Операции с недвижимым имуществом, аренда и предоставление услуг	8 297	11,2
Образование	5 813	7,8
Здравоохранение и предоставление социальных услуг	1 185	1,6
Предоставление прочих коммунальных, социальных и персональных услуг	7 461	10,1

Источник: [81, с. 33, 34].

Из этого числа удельный вес убыточных предприятий и организаций в 2006 году составил 15,9%, что значительно ниже, чем в целом по Российской Федерации и ряду регионов, что наглядно отображают данные табл. 3.3.

Таблица 3.3

**Удельный вес убыточных предприятий и организаций  
по ряду регионов Российской Федерации  
(в процентах от общего числа организаций)**

Регион	Год				
	2000	2003	2004	2005	2006
Российская Федерация	39,8	43,0	35,8	36,4	29,7
Республика Башкортостан	36,5	33,6	30,3	29,6	15,9
Республика Марий Эл	51,4	53,0	47,4	41,0	35,9
Республика Мордовия	48,9	45,9	42,8	43,2	34,5
Республика Татарстан	34,6	40,9	35,7	38,5	27,1
Удмуртская Республика	37,2	51,0	35,1	39,5	27,7
Чувашская Республика	42,2	42,3	36,5	31,8	27,7
Пермский край	41,1	41,2	37,0	35,0	26,4
Кировская область	16,6	49,8	38,6	37,9	31,4
Нижегородская область	41,9	45,7	38,8	35,5	29,0
Оренбургская область	40,6	44,1	38,0	44,4	36,9
Пензенская область	49,4	46,8	42,2	39,1	33,9
Самарская область	37,5	41,9	36,2	37,0	30,0
Саратовская область	44,9	42,3	37,5	37,0	32,8
Ульяновская область	53,0	58,3	49,5	47,5	34,1
Свердловская область	39,9	44,9	37,3	35,4	28,9
Челябинская область	38,5	46,1	36,9	39,8	29,1

**Источник:** [186, с. 81].

Одновременно важными представляются структурные перемены, происходящие в территориальном аспекте в связи с массовым реформированием предприятий, вызывающие многие изменения, в том числе в численности рабочих мест и соответственно занятости в городе (районе); в заработной плате (и, следовательно, в доходах, покупательной способности, уровне жизни, а также в объеме подоходного налога); в составе и размере стоимости имущества предприятий (и суммах налогов на имущество); в потребности в земельных участках (что отражается на размерах налоговых и арендных платежей на землю); в по-

ступлениях от налогов на прибыль и различных сборов, а также в объеме социального налога; в расходных полномочиях местных бюджетов в связи с принятием от предприятий объектов социально-бытовой сферы и жилищно-коммунального хозяйства.

Эти и другие последствия массового реформирования предприятий, естественно, сказались на налоговой базе городов и районов, доходной и расходной частях местных бюджетов и тем самым на финансовой обеспеченности территорий и уровне жизни населения. Появились новые возможности для поддержки реформирующихся и развивающихся предприятий на местах.

На основе проводимых исследований и практического опыта Республики Башкортостан можно сформулировать научно-методические принципы эффективной организации и координации процессов реформирования предприятий в регионе. К таковым относятся следующие: 1) разработка и реализация программы масштабного реформирования предприятий на основе обоснованной собственной региональной концепции; 2) разработка и реализация местных и отраслевых программ реформирования предприятий в тесной увязке с планами социально-экономического развития территорий; 3) учет региональной специфики, условий и возможностей формирования и развития кооперационных и интеграционных связей; 4) опора на собственный потенциал (ресурсы и возможности их реализации); 5) обязательность реформирования предприятий государственного и муниципального секторов экономики; 6) добровольность участия предприятий негосударственного сектора экономики; достижение согласия между собственниками, руководителями и работниками по способам, формам, методам и конкретным мероприятиям реформирования предприятия; 7) аккредитация консалтинговых фирм, желающих участвовать в процессах реформирования; целенаправленное, взаимосвязанное сотрудничество персонала предприятий с привлеченными консультантами и экспертами (консалтинговыми фирмами и научными коллективами); 8) организация стратегического планирования и управления на предприятии; комплексное, сбалансированное осуществление элементов и фаз оздоровления предприятия; 9) ориентация на обеспечение интегральной эффективности функционирования реформируемого предприятия; 10) ежеквартальный мониторинг программ реформирования предприятий; 11) спланированная и обоснованная государственная поддержка реформируемых предприятий.

Благодаря использованию указанных концептуальных положений практическое реформирование предприятий в Республике Башкортостан превратилось в научно обоснованный процесс и представ-

ляет собой ценный инструмент структурной перестройки и важное средство регионального регулирования.

Важное место в системе мер по структурной перестройке регионального хозяйства принадлежит реструктуризации государственной собственности, которая все еще по многим регионам остается значительной. Так, в Республике Башкортостан в 2006 году в реестре государственного имущества числились 446 государственных унитарных предприятий и 635 госучреждений республики, а также 276 федеральных организаций и 233 прочих юридических лица, использующих госимущество. Государственный сектор РБ, несмотря на ежегодную приватизацию и акционирование госпредприятий, до последнего времени представляет собой громоздкий конгломерат, нуждающийся в дальнейшей перестройке. Вопросы реформы госсектора являются актуальными сегодня практически для всех российских регионов.

Представляется, что для повышения эффективности проведения приватизации государственного имущества и упорядочения реформирования госсектора следует отказаться от акционирования отдельных мелких и средних унитарных предприятий и сосредоточиться на крупных и комплексах нескольких малых предприятий, что позволит увеличить балансовую стоимость имущества последних с преобразованием их в соответствующие открытые акционерные общества. Приватизацию же небольших унитарных предприятий целесообразно проводить посредством преобразования в общества с ограниченной ответственностью — организационно-правовую форму, в наибольшей степени подходящую для ведения малого и среднего бизнеса.

В целях оптимизации доли государственной собственности в регионах видится важным принятие следующих мер: а) формирование достоверной и полной базы данных об объектах (предполагающей их инвентаризацию, учет, мониторинг состояния, информацию о соответствии критериям оценки результатов функционирования и т.п.); б) повышение информационной прозрачности процесса приватизации; в) упрощение порядка продажи неликвидного имущества; г) упорядочение безвозмездного перераспределения имущества между федеральными, региональными и муниципальными органами управления в соответствии с разграничением функций и полномочий между ними; д) преобразование госучреждений, не обеспечивающих реализацию государственных функций, в различные формы некоммерческих и коммерческих организаций; е) совершенствование методов управления имуществом государственных предприятий и учреждений; ж) повышение эффективности деятельности госсектора как в части улучше-

ния качества продукции (товаров, работ, услуг), так и по сокращению различных видов расходов; 3) обеспечение публичной прозрачности деятельности региональных органов управления по распоряжению и реструктуризации государственной собственности.

Необходимо подчеркнуть, что региональная политика управления государственной собственностью, ее перестройка и преобразование должны строиться на четком соответствии состава имущества функциям государства.

Обобщая изложенные в данном параграфе концептуальные положения, научные принципы и методические установки, следует особо выделить, что структурная перестройка в регионе должна базироваться на системном подходе и сбалансированно координироваться и регулироваться региональными органами управления.

### **3.2. ОПТИМИЗАЦИЯ УСЛОВИЙ АКТИВИЗАЦИИ МАСШТАБНОЙ ИНВЕСТИЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ**

На федеральном уровне предпринимаются определенные действия, направленные на стимулирование инвестиционной деятельности. Так, в конце 2005 года в результате конкурса постановлением Правительства РФ были созданы две особые экономические зоны промышленно-производственного типа (в Республике Татарстан и Липецкой области) и четыре технико-внедренческие зоны — города Дубна, Зеленоград, Томск, Санкт-Петербург, в которые должны устремиться инвесторы. Также в 2005 году был создан Инвестиционный фонд — амбициозный проект частно-государственного партнерства, представляющий собой инструмент реализации крупных инвестиционных проектов, сопряженных с высокими рисками и требующих больших финансовых вложений. В 2006 году были определены несколько туристско-рекреационных особых экономических зон (Калининградская область, Иркутская область и Бурятия, Алтайский край и Республика Алтай, Краснодарский и Ставропольский края), и сейчас на очереди — формирование портовых зон. Как известно, резиденты всех особых экономических зон получают ряд льгот, преференций, в том числе налоговые. Целью создания таких зон является развитие высокотехнологичных отраслей, производство новых видов продукции, реконструкция и обновление различных видов инфраструктуры, формирование современного образа жизнедеятельности и отдыха и др. за счет массового привлечения отечественных и зарубежных инвесторов.

Нельзя не видеть, что федеральные инициативы (о которых так долго говорили ученые и политики) всколыхнули организационно-методическую и экспертно-аналитическую деятельность в регионах страны, ориентированную на участие в общероссийских конкурсах. И хотя у большинства регионов шансов на победу было мало, все же эта работа не пропала даром, а дала импульсы, заинтересованность и маяки для повышения инвестиционной активности на своих территориях.

Вместе с тем вопреки ожиданиям правительства выбранные по конкурсу туристско-рекреационные зоны в основном рассчитывают на государственные инвестиции из федерального бюджета на формирование и обновление местных инфраструктурных систем, а сами не спешат вкладывать мощные инвестиции, за исключением города Сочи, уже привлекающего значительные капиталы (по вполне известным основаниям). Организация стабильного развития регионального хозяйства на основе его структурной перестройки невозможна без значительных инвестиций. Во-первых, необходимо обновление физически и морально устаревших основных фондов и в первую очередь активной их части. Во-вторых, требуется преобразование, реконструкция существующих неконкурентоспособных производств и строительство новых объектов. В-третьих, инновационная деятельность на различных этапах нуждается в определенных инвестиционных вложениях. Крупные инновации немислимы без инвестиций. С другой стороны, инвестиции сами тянутся к инновациям, поскольку именно они способны дать высокую отдачу на вложенный капитал.

Инвестиционная деятельность в регионе представляется как совокупность организационных, финансовых, экономических и нормотворческих действий органов власти всех уровней, хозяйствующих субъектов и физических лиц по формированию инвестиционного потенциала, соответствующего климата, инвестиционной привлекательности и эффективному использованию инвестиционных ресурсов в актуальных проектах, обеспечивающих достижение определенных целей, в числе которых гарантированное стабильное получение дохода в соответствующих пределах.

Инвестиционная деятельность призвана обеспечивать непрерывность, комплексность и повышение качества воспроизводственных процессов в регионе. В связи с этим важное значение имеют объемы, структура и направления вложения инвестиций. А это в свою очередь зависит от инвестиционного потенциала и инвестиционной привлекательности региона в целом и его отдельных территорий.

Под инвестиционным потенциалом региона подразумевается объем инвестиций, который может быть привлечен за счет всех внут-

ренных и внешних источников вложения средств и использован по назначению, исходя из наличия в регионе организационных, экономических, нормативно-правовых, финансовых условий, предпосылок и ресурсов, а также объективных природно-географических и иных факторов, существенных для активизации инвестиционной деятельности. При этом инвестиционная активность может рассматриваться как интенсивность привлечения и использования инвестиций в региональном хозяйстве. В числе основных внутренних инвесторов регионального хозяйства традиционно являются хозяйствующие субъекты (предприятия, компании, фирмы, банки), государство в лице региональных правительств (администраций) и местные органы власти.

В деле повышения инвестиционной активности в регионе со стороны внешних инвесторов решающая роль принадлежит его инвестиционной привлекательности. Эта категория может быть определена как совокупность благоприятных для инвестиций факторов, отличающих данный регион от других. Для оценки инвестиционной привлекательности региона обычно используются многие группы факторов: географические, природные, социально-демографические, экономические, экологические, правовые, общественно-политические. При этом учитываются различные виды рисков, в том числе и региональный (некоммерческий) инвестиционный риск, под которым отдельные ученые предлагают понимать вероятность неполной реализации инвестиционного потенциала региона — вследствие изменения политики региональных властей [63, с. 61, 62].

Очевидно, что инвестиционная ситуация в разных регионах весьма различна. При этом зачастую не срабатывают, казалось бы, незыблемые постулаты, согласно которым инвестиции должны неизменно устремляться в регионы, богатые природными ресурсами, обладающие мощным производственным потенциалом. «Это говорит о том, что к важным факторам обеспечения устойчивого и масштабного притока финансовых и кредитных ресурсов относятся региональное законодательство, система стимулов и гарантий, налогообложение, развитие рыночной инфраструктуры, степень бюрократизации инвестиционной деятельности, наконец, личная заинтересованность и активность руководства региона и многое другое» [16, с. 172]. Данные рассуждения вполне обоснованны и получают почти каждодневные подтверждения в практической деятельности по многим регионам.

В активизации инвестиционной деятельности в регионе важную роль играют инфраструктурные проекты, служащие эффективным способом стимулирования и поддержки нормального, стабильного бизнеса. Сам бизнес не может и не будет (и нигде этого не делает) только за

счет собственных ресурсов вкладывать деньги в крупные инфраструктурные объекты: дороги, порты, сети энергообеспечения. Но когда есть дороги, энергообеспечение, тогда появляется и благоприятный инвестиционный климат. «Именно так. И лишь в меньшей степени имеет значение другое обстоятельство, которое в России принято выдвигать на передний план: инвестиционный климат хорош, когда нет угрозы передела собственности. В действительности качество инвестиционного климата определяется тем, приносят инвестиции доходы или нет. Разумеется, капитал вряд ли может быть инвестирован эффективно и приносить доходы там, где нет соответствующей инфраструктуры» [88, с. 6].

Наши наблюдения свидетельствуют о том, что к числу факторов, определяющих инвестиционную привлекательность региона, следует отнести такие, как научно-технический потенциал; инновационная активность; состояние регионального бюджета; уровень развития рынков (товаров, услуг, труда, земли, капитала); прибыльность в реальном секторе экономики; платежеспособность хозяйствующих субъектов и населения; социально-культурный уровень регионального сообщества; наличие стратегии развития. Современные инвесторы, и прежде всего иностранные, придают большое значение стратегическому видению перспектив развития региона, благоприятному предпринимательскому климату, позволяющему реализовывать высокодоходные проекты, цивилизованным условиям проживания и ведения бизнеса.

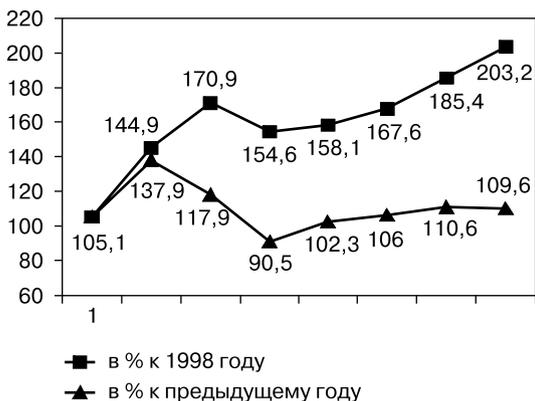
Результативность инвестиционной деятельности в регионе можно оценить с точки зрения влияния инвестиций на процессы социально-экономического развития. Однако эту задачу следует отнести к разряду непосильных, поскольку весьма затруднительно выделить воздействие одного фактора из числа многих, одновременно влияющих на постоянно меняющуюся социально-экономическую ситуацию.

Между тем получил определенное признание подход, ориентированный на оценку эффективности инвестиционной деятельности в регионе с позиции уровня использования инвестиционной привлекательности, измеряемого рентабельностью вложенных инвестиций.

В одном достаточно полезном сравнительном анализе инвестиционного климата регионов Приволжского федерального округа выявлено следующее: 1) Республика Башкортостан наряду с Республикой Татарстан, Нижегородской, Саратовской, Кировской, Пензенской, Оренбургской областями относится к регионам с умеренно благоприятным инвестиционным климатом; 2) рентабельность привлекаемых инвестиций в РБ на несколько порядков выше, чем в регионах, характеризующихся аналогичным уровнем инвестиционной активности. На основании этого сделан вывод о наличии потенциальной возмож-

ности увеличения показателя инвестиционной привлекательности республики с целью дальнейшего улучшения инвестиционного климата [95, с. 20, 21].

Здесь надо отметить, что инвестиционная активность в Республике Башкортостан характеризуется в последние годы положительной динамикой. В 2006 году инвестиции в основной капитал составили 104,1 млрд руб., увеличившись по отношению к предыдущему году на 9,6%. За 1999–2006 годы объем инвестиций в основной капитал республики увеличился в 2 раза. Динамика этого процесса приведена на рис. 3.1.



**Рис. 3.1.** График роста инвестиций в основной капитал по Республике Башкортостан

В структуре инвестиций в основной капитал по источникам финансирования удельный вес собственных средств предприятий и организаций, используемых на инвестиционные цели в 2006 году, составил 48,6%, доля бюджетного финансирования — 24,3%, доля кредитов банков — 9,2% [82, с. 30, 31].

На финансирование государственных капитальных вложений из бюджета Республики Башкортостан (с учетом средств, поступивших из федерального бюджета в виде межбюджетных трансфертов) в 2006 году было направлено более 11,9 млрд руб. Основными приоритетами государственного инвестирования были обеспечение жильем населения, модернизация коммунальной инфраструктуры, развитие здравоохранения, образования, физкультуры и спорта, культуры, инфраструктуры судебной системы. Также в числе приоритетных направлений государственных инвестиций — развитие производственной ин-

фраструктуры (в том числе транспортной, телекоммуникационной) и агропромышленного комплекса, улучшение экологической обстановки и создание условий безопасной жизнедеятельности.

Некоторые научные работники считают, что для определения приоритетов инвестирования собственных средств региона необходимо рассчитывать локальную региональную эффективность вариантов, которая понимается как отношение региональных результатов вложений к обусловившим их затратам. В качестве результата целесообразно рассматривать чистый региональный располагаемый доход, определяемый путем добавления к чистому региональному доходу разности между поступившими в регион и ушедшими из него трансфертами, переводами и пр. В числе затрат наряду с объемом инвестиций следует учитывать затраты обратной связи, вызванные использованием в данном варианте инвестирования ограниченных ресурсов. Это позволит обеспечить общий минимум затрат на производство в региональном комплексе [16, с. 175].

Надо сказать, что данный подход носит чисто коммерческий характер, не учитывающий социальные аспекты инвестиционных вложений. Трудно измерить и рассчитать социально-экономический эффект от государственных и иных инвестиций, направляемых на строительство и реконструкцию больниц, школ, библиотек, детских садов, природоохранных объектов. Очевидно, что инвестиции в социальную сферу, в человеческий капитал вскоре обернутся повышением качества жизни населения и ростом деловой и интеллектуальной активности людей, обеспечивающими социально-экономическое развитие региона.

Поэтому ежегодное увеличение государственных инвестиционных расходов на развитие социальной инфраструктуры в Республике Башкортостан неоспоримо является позитивным процессом.

Несмотря на продолжающиеся положительные подвижки в Башкортостане (за 2007 год прирост инвестиций оценочно составил 20%), все же следует признать, что инвестиционная активность в республике остается недостаточной для создания высококонкурентной инновационной экономики.

По оценке экспертов, основными проблемами в обеспечении инвестиционной активности в Республике Башкортостан являются ограниченность информации (постоянно обновляемых банков данных) об эффективных инвестиционных проектах; практическое отсутствие прорывных инвестиционных проектов межрегионального значения; слабая проработка проектов; недостаток квалификационных менеджеров в области разработки и управления инвестиционными проектами;

неготовность многих предприятий реального сектора экономики к привлечению заемных инвестиционных ресурсов; отсутствие эффективных механизмов привлечения свободных финансовых ресурсов; недостаточность банковских инвестиций в экономику [35, с. 143, 144].

К этому следует добавить еще несколько проблем, сдерживающих увеличение и расширение инвестиционной активности в республике. К ним относятся: 1) отсутствие обоснованных стратегических планов выхода из кризиса предприятий, нуждающихся в инвестициях; 2) слабое участие муниципальных администраций в инвестиционных процессах; 3) недостаточное налоговое и гарантийное стимулирование инвестиционной деятельности; 4) слабая отдача от деятельности инвестиционных фондов; 5) недостаточное вовлечение в инвестиционный процесс объектов государственной собственности, земельных ресурсов и бюджетных средств.

Часть из вышеназванных проблем может быть снята или смягчена в ходе реализации Закона РБ «О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О регулировании инвестиционной деятельности» [162], в котором в целях регулирования предусмотрено использование следующих форм и методов: разработка, утверждение и осуществление межмуниципальных инвестиционных проектов и инвестиционных проектов на объекты государственной собственности РБ, финансируемых за счет средств бюджета республики; проведение экспертизы инвестиционных проектов; предоставление на конкурсной основе государственных гарантий по инвестиционным проектам за счет средств бюджета РБ; размещение на конкурсной основе средств бюджета РБ для финансирования инвестиционных проектов (на возвратной и срочной основе); выпуск облигационных займов РБ; вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в собственности РБ.

Не стоит закрывать глаза на то, что в этом направлении пока серьезных сдвигов не наблюдается, чем конечно же инвестиционной привлекательности не добавляется.

Вместе с тем заметный интерес для различных категорий инвесторов может приобрести понижение ставки налога на прибыль, подлежащего зачислению в бюджет РБ до 13,5% (т.е. снижение на 4%). Эту льготу следовало бы применять для значимых для региона инвестиционных проектов (разумеется, оцениваемых по соответствующим критериям).

Для того чтобы повысить результативность деятельности Фонда содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере РБ, необходимо увеличить имуществен-

ный взнос республики в разы (сейчас он составляет 100 млн руб.), что одновременно позволит на порядок увеличить капитал указанного фонда и среднюю величину отдачи от используемых средств. Труднопереоценимое значение для развития инвестиционной активности в масштабе региона имеет вовлечение в хозяйственный оборот земельных ресурсов и недвижимости.

В экономике развитых стран отношение капитализации рынка недвижимости к валовому внутреннему продукту достигает 100%, что позволяет рынку недвижимости и строительной отрасли привлекать значительные инвестиции. В нашей стране отношение капитализации рынка недвижимости к валовому внутреннему продукту не превышает 4%. Поскольку Российская Федерация обладает огромными земельными ресурсами, такой низкий уровень капитализации рынка недвижимости недостаточен [176, с. 83].

Сложившееся положение связано с рядом сохраняющихся проблем. Во-первых, отсутствует единый государственный информационный ресурс, содержащий информацию обо всех видах недвижимого имущества. Учет недвижимости ведется в двух различных системах: в земельном кадастре — для земельных участков и в организациях (бюро) технической инвентаризации — для зданий и сооружений. При этом действующие системы учета недвижимости не обеспечивают достаточной степени индивидуализации и идентификации недвижимого имущества, что создает возможность регистрации нескольких прав собственности на один и тот же объект недвижимости.

Во-вторых, процедуры приватизации земельных участков и предоставления прав на земельные участки для строительства и иного хозяйственного использования непрозрачны и чрезмерно усложнены. Одной из причин неэффективности процедур предоставления прав на земельные участки является отсутствие во многих городах правил землепользования и застройки.

В-третьих, существующая система налогообложения недвижимости характеризуется отсутствием экономически обоснованной налогооблагаемой базы. Применяемые сегодня в качестве налогооблагаемой базы инвентаризационная и балансовая стоимости недвижимого имущества практически не связаны с рыночной стоимостью недвижимости. Институт оценки недвижимости не развит с достаточной мерой, в том числе в части массовой оценки недвижимого имущества для целей налогообложения. Кроме того, эффективное администрирование имущественных налогов затруднено в связи с тем, что значительное число объектов недвижимости не учтено в государственных кадастрах и реестрах.

На федеральном уровне необходимо предпринимать срочные меры по выправлению сложившихся перекосов, предусмотрев, в частности, следующее:

- завершение процесса разграничения государственной собственности на землю и полномочий федеральных органов, субъектов РФ и органов местного самоуправления по регулированию земельных отношений, а также оптимизацию распределения между бюджетами различных уровней доходов, полученных от распоряжения землей;

- формирование полноценного реестра объектов налогообложения и развитие института массовой оценки недвижимого имущества;

- переход от кадастрового учета земельных участков к кадастровому учету объектов недвижимого имущества и формирование единого государственного кадастра недвижимости;

- совершенствование механизмов установления правовых ограничений по использованию земли и недвижимости, резервирования земель для государственных и муниципальных нужд;

- усиление государственного регулирования функционирования инфраструктуры рынка земли (аукционы, ипотека, банки, страховые компании, различные фонды);

- законодательно определить способы передачи и реализации высвобождаемых объектов и территорий военных городков, поселений и внутригородских гарнизонных земельных участков;

- завершение процесса переоформления права постоянного (бессрочного) пользования земельными участками на право собственности или аренды.

Последнее из указанных мероприятий представляет собой наиболее острую проблему, требующую принятия сбалансированных решений в области фискальной политики государства и финансовой нагрузки на предприятия. Задержка в переоформлении связана с тем, что для большинства предприятий действующие выкупные цены и арендная плата являются финансово обременительными. Это не позволяет вовлечь в хозяйственный оборот большую часть земельных участков, препятствует развитию залогового права и ограничивает возможности предприятий в привлечении инвестиционных ресурсов, необходимых для развития производства и обновления основных производственных фондов.

В связи с этим целесообразно установление предельных уровней выкупных цен и арендной платы и условий выкупа земли, позволяющих юридическим лицам переоформить права на землю на более льготных условиях по сравнению с действующими. При этом размер выкупных цен и арендной платы должен быть установлен с учетом до-

пустимой финансовой нагрузки на промышленные предприятия и должен стимулировать приобретение земельных участков в собственность путем установления обоснованных цен выкупа.

Установление разумных и обоснованных ставок выкупа и арендной платы за землю будет способствовать развитию земельных отношений и инвестиционных условий. Создание полноценных единых объектов недвижимости (имущественных комплексов) станет гарантией прав собственности на недвижимость, обеспечит приток инвестиций, в том числе иностранных, в действующие и новые предприятия регионов.

Среди привлекаемых в регионы внешних инвестиций наиболее существенными являются иностранные, направляемые, как правило, на масштабные проекты, актуальные для дальнейшего развития различных секторов регионального хозяйства.

В Республике Башкортостан придается приоритетное значение привлечению иностранных инвестиций, для чего создаются благоприятные условия и оказывается содействие со стороны правительства республики и местных органов управления. Накопленный иностранный капитал в экономике республики на 1 января 2007 года составил (с учетом погашенных кредитов и изъятых инвестиций) 244,6 млн дол. США. Основные страны-инвесторы по объему накопленных иностранных инвестиций в экономике республики — Германия, Великобритания, Турция, Нидерланды и США.

Доля прямых инвестиций в накопленном иностранном капитале составила 45,9%, портфельных инвестиций — 4,1%, прочих иностранных инвестиций в виде различных кредитов — 50%.

Динамика объема иностранных инвестиций, поступивших в республику за последние годы, представлена в табл. 3.4.

Анализ этой таблицы обнаруживает неравномерность возрастания притока иностранных инвестиций, в том числе скачкообразный их рост в отдельные годы: общего объема в 2003—2005 годах, прямых инвестиций в 2004—2005 годах, портфельных в 2004 году, прочих инвестиций 2005 году. Наряду с этим наблюдается снижение объемов иностранных инвестиций в 2006 году. Позитивным явлением здесь можно считать возрастание удельного веса прямых инвестиций и нарастающим процессом — рост объемов прочих инвестиций (т.е. различного рода кредитов).

В 2006 году в экономику республики было привлечено 61,3 млн дол. США иностранных инвестиций из 31 страны мира. В структуре поступившего иностранного капитала наибольший удельный вес приходится на прямые инвестиции — 52,6%, портфельные — 7,4%, доля

прочих инвестиций составила 40%. Анализ показывает, что среди видов экономической деятельности наиболее привлекательными для вложения иностранного капитала были обрабатывающие производства – 53,9 млн дол. США, или 87,9% от общего объема поступивших иностранных инвестиций (из них 46,1 млн дол. – инвестиции в производство неметаллических минеральных продуктов). Средства, поступившие из-за рубежа в форме иностранных инвестиций, в основном были направлены на приобретение оборудования (58% от общего объема поступлений) и недвижимости (13%) [82, с. 137].

Таблица 3.4

**Объем иностранных инвестиций, поступивших  
в Республику Башкортостан за 2000–2006 годы,  
тыс. дол. США**

Наименование показателя	Годы						
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Всего инвестиций	10 447,2	29 643,0	20 547,9	40 187,7	91 073,2	242 734,1	61 276,6
В % к предыдущему году	40,1	180,0	69,3	90,0	130,0	170,0	25,2
<b>В том числе:</b>							
прямые инвестиции	1 236,7	19 360,1	8 995,0	766,0	89 004,5	51 464,9	32 230,1
<b>Из них:</b>							
взносы в капитал	1 181,3	18 528,6	7 382,9	765,2	8 948,2	30 936,1	27 947,3
кредиты, полученные от зарубежных совладельцев предприятий	52,1	782,9	1 591,9	—	18 233,5	528,8	3 213,3
прочие прямые инвестиции	3,3	48,6	20,2	0,8	41 822,8	20 000,0	1 069,5
Портфельные инвестиции	—	—	451,7	1,7	1 528,5	3 788,8	4 548,9
Прочие инвестиции	9 210,5	10 282,9	11 101,2	39 420,0	540,2	187 480,4	24 497,6

**Источник:** [186, с. 77].

Объем привлеченного иностранного капитала в экономику республики в 2007 году, по оперативным данным, оценивается в 320 млн дол. США (рост более чем в 5 раз). В ряду наиболее активных стран-инвесторов – Великобритания, Австрия, Ирландия, Турция, Кипр, компании которых осуществляют на территории республики строительство ряда производственных и торгово-развлекательных комплексов.

Задача привлечения новых иностранных инвестиций остается актуальной для республики. В целях дальнейшего повышения инве-

стиционной привлекательности для зарубежных предпринимателей представляется необходимым последующее развитие инвестиционной инфраструктуры, включающее формирование четкой системы страхования инвестиционных рисков, в том числе: а) создание залогово-страхового фонда; б) создание инновационно-финансовой компании; в) разработку страховых тарифов для различных категорий инвесторов и инвестиционных проектов; г) участие республиканского правительства в страховании отдельных видов риска.

Реализация этих актуальных условий позволит еще более повысить сложившийся высокий рейтинг устойчивой инвестиционной привлекательности республики, регулярно подтверждаемый ведущими международными и национальными рейтинговыми агентствами Moody's, Standard&Poor's, «Эксперт РА».

В деле обеспечения роста инвестиционной активности в регионе важная роль по праву принадлежит региональным органам управления, их заинтересованности и конкретным действиям. Системная координация и стимулирование инвестиционных процессов способны существенным образом динамизировать желаемые структурные и качественные преобразования в масштабе всего региона.

Что касается сложившейся системы управления инвестиционными процессами в РБ, то она, по мнению отдельных научных работников, имеет следующие недостатки: 1) приоритеты инвестиционного развития в явном виде не формализованы, что не позволяет сконцентрировать ресурсы на достижение приоритетных целей; 2) размытость зоны ответственности за инвестиционное развитие, отсутствие координирующей структуры; 3) слабая увязка перспективных целевых программ с ежегодно осуществляемым формированием инвестиционных программ [35, с. 144].

Надо сказать, что это действительно имело место до 2007 года, но с этого времени ситуация изменилась. С созданием в структуре правительства республики Министерства промышленности инвестиционной и инновационной политики РБ появился координирующий орган, оказывающий определенное влияние на концентрацию ресурсов и формирование инвестиционных программ. Более целенаправленным стало использование различных организационных и правовых инструментов воздействия на инвестиционные процессы. Вместе с тем, несмотря на имеющийся рост инвестиций, пока деятельность нового министерства не обеспечивает ощутимого повышения инвестиционной активности в республике. Это, видимо, связано как с коротким сроком его функционирования, так и с объективными требованиями слаженного формирования предпосылок для всплеска инвестиционной активности.

Научный поиск оптимальных решений по управлению инновационной деятельностью в регионах продолжается, в том числе и в РБ. Так, авторами статьи «Инвестиционная привлекательность инноваций» [95] обосновывается, что для реализации существующей системы инструментов государственного управления инвестиционной деятельностью в РБ необходимо организационно-управленческое воздействие, которое определяется: 1) информационно-аналитическим обеспечением деятельности потенциальных инвесторов; 2) продвижением структурных реформ и конкретных инвестиционных проектов; 3) мероприятиями, повышающими инвестиционный имидж региона (PR, маркетинг территорий); 4) переходом к политике инновационного развития [95, с. 22].

Безусловно, изменяющиеся условия общественного и регионального развития требуют постоянного улучшения, дальнейшего совершенствования управления инвестиционными процессами, что будет выражаться в различных аспектах: организационно-структурных, функциональных, инструментально-технологических, финансово-экономических, нормативно-правовых, общественно-политических.

В отношении организации управления инвестиционной деятельностью в Республике Башкортостан в настоящее время надо сказать, что проблема координации остается актуальной и выражается в следующем: во-первых, Министерство промышленности, инвестиционной и инновационной политики РБ доминирующее внимание и усилия уделяет инвестициям в отраслях промышленности; во-вторых, указанное министерство не в состоянии и не вправе сопровождать, поддерживать и отслеживать инвестиционные процессы в сельском хозяйстве, производствах строительных материалов, транспорте, торговле, сфере услуг, социально-культурном комплексе и муниципальных образованиях; в-третьих, республиканская адресная инвестиционная программа (РАИП) ежегодно разрабатывается, координируется, реализуется и контролируется Министерством строительства, архитектуры и транспорта РБ совместно с Министерством экономического развития РБ; в-четвертых, привлечение, поступление и использование иностранных инвестиций курирует Министерство внешнеэкономических связей, торговли и предпринимательства РБ; в-пятых, ряд вопросов, связанных с инвестициями в государственный сектор, сосредоточен в Министерстве земельных и имущественных отношений РБ.

Из этого вытекает, что единого органа управления на региональном уровне, направляющего, организовывающего, планирующего, прогнозирующего, стимулирующего, регулирующего и контролирующего всю инвестиционную деятельность в масштабе республики, сегодня

нет. Думается, что до тех пор, пока не будет образован такой орган, функционирующий по принципу «одного окна» или, точнее сказать, «одной двери», трудно рассчитывать на инвестиционный бум в масштабном измерении.

Нам видится, что единым координирующим органом инвестиционной деятельности в регионе может стать Министерство экономического развития РБ, которое, собственно, и должно обеспечивать прогрессивное движение, в том числе при помощи прежде всего современных инструментов: инноваций, инвестиций, структурной перестройки, поддержки и стимулирования малого бизнеса, содействия укреплению и расширению экономической базы муниципальных образований.

На основе изложенного следует акцентировать, что нужно продолжать создание организационно-экономических условий, наиболее актуальных для инвесторов, с тем чтобы сработал так называемый закон притяжения капитала, предполагающий, что если потекли значительные инвестиции в определенное место, в какую-либо территорию, то туда устремляются все новые и новые финансовые ресурсы. Этим должны быть серьезно озабочены региональные органы управления.

### **3.3.**

#### **СИСТЕМНАЯ МОДЕРНИЗАЦИЯ РЕГИОНАЛЬНОЙ РЫНОЧНОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ**

В социально-экономическом развитии региона и структурной перестройке регионального хозяйства в соответствии с современными требованиями значительную роль играет рыночная инфраструктура.

Существуют различные трактовки термина «инфраструктура». В общепринятом смысле под инфраструктурой понимается совокупность объектов и форм деятельности, играющих вспомогательную роль по отношению к материальному производству и обеспечивающих общие условия нормальной жизнедеятельности общества. В новой экономической энциклопедии инфраструктура определяется как совокупность материальных и организационно-правовых условий, обеспечивающих устойчивое экономическое развитие. К материальным условиям относятся наличие развитой сети путей сообщения, средств связи, сетей электро- и водоснабжения и т.д., а к организационно-правовым — наличие развитых государственных и частных институтов, а также устойчивой законодательной базы [194, с. 168].

Обычно выделяют четыре крупных вида инфраструктуры: производственную; транспортную; социальную; рыночную. Однако здесь целесообразно иметь в виду еще несколько вполне самостоятель-

ных видов инфраструктуры: энергетическую, жилищно-коммунальную, научную, информационно-коммуникационную. Очевидно, что состояние и перспективы развития названных видов инфраструктуры оказывают существенное влияние на социально-экономическое развитие любой территории.

Что касается рыночной инфраструктуры, то это весьма сложная экономическая категория. Профессор О.В. Иншаков и доцент Е.Г. Рускова заостряют внимание на том, что важно отличать инфраструктуру рыночной экономики как исторически обусловленную конкретную форму хозяйства со всеми его сферами, уровнями, отраслями, секторами, сегментами от рыночной инфраструктуры, обслуживающей сам механизм рынка, как способа регулирования производства и потребления через обмен и распределение факторов и продуктов. Что в первом случае говорится по отношению к хозяйству в целом, то во втором относится к механизму его функционирования. Поэтому содержание и формы этих инфраструктур различны, при этом первая включает в себя вторую [94, с. 30].

В одном из интернет-источников [195] рыночная инфраструктура рассматривается как совокупность институтов, обеспечивающих нормальное функционирование рыночной экономики. При этом отмечается, что эти институты различаются по своей природе, характеру и назначению. «Рыночную среду формируют правовые, финансовые, организационные элементы инфраструктуры. Они носят государственный, неправительственный и частный характер и подразделяются в зависимости от рынка, который обслуживают» [195, с. 1]. Тут же обозначены рынки: товарный, факторов производства (капиталов, труда, земли), финансовый, а также упоминается их информационное обеспечение. Полагаем, что характеризовать рыночную инфраструктуру только как совокупность институтов и элементов, подразделяющихся в зависимости от видов рынка, явно недостаточно.

Весь ход экономического развития показывает, что природа появления рыночной инфраструктуры заложена прежде всего в специфике взаимодействия материально-вещественных факторов общественного производства. Общественной первопричиной возникновения, организационного обособления и институционального закрепления рыночной инфраструктуры как подсистемы рыночной экономики явилось развитие общественного разделения труда, производства, национального хозяйства и собственности. Стало быть, нынешняя форма рыночной инфраструктуры сложилось в результате исторического развития товарного производства и эволюции рыночного хозяйства. Это закономерный процесс: по мере расширения границ товарно-денежных отноше-

ний формировались новые потребности и раскрывались возможности появления новых видов деятельности. «Если для этапа зарождения инфраструктуры характерно первоначальное выделение функций по оказанию дополнительных или вспомогательных услуг в рамках основного производства, то дальнейшее расширение ее масштабов происходило в результате выделения производства услуг из рамок компаний-производителей в специализированные фирмы» [94, с. 31].

Таким образом, формирование рыночной инфраструктуры в нашей стране уходит корнями в глубь общемировых рыночных отношений и общественного разделения труда, является плодом произошедших социально-экономических преобразований и стало объективной необходимостью, закономерностью, важным фактором развития современного национального рыночного хозяйства.

Группа ученых Российской академии государственной службы (РАГС), анализируя рассматриваемое понятие, дают следующее определение: «Рыночная инфраструктура представляет собой совокупность видов деятельности, обеспечивающих эффективное функционирование субъектов рыночной экономики, а также их единство и взаимодействие в определенном реальном рыночном пространстве» [59, с. 648]. Данная трактовка видится слишком общей, расплывчатой, обтекаемой. К тому же спорным является выражение «их единство и взаимодействие». Единства субъектов рыночной экономики в процессе жизнедеятельности и конкуренции может вовсе и не быть.

Очевидно, что процесс инфраструктурного обеспечения следует рассматривать как сложную совокупность различного рода организационно-экономических коммуникаций, а продукт инфраструктурной деятельности — в качестве весьма разнообразных услуг. С экономической точки зрения конечные продукты функционирования различных организаций рыночной инфраструктуры (маркетинговых центров, инжиниринговых, аудиторских, страховых фирм, венчурных фондов, рекламно-информационных агентств, кредитных учреждений, транспортно-логистических компаний и др.) выражаются, проявляются и реализуются именно в разнообразных услугах.

С учетом вышесказанного объективным выглядит следующее определение рассматриваемой научной категории. «Рыночная инфраструктура — это сложная экономическая категория, представляющая собой подсистему рыночной экономики и включающая совокупность организаций, связей между ними и институциональных условий, обеспечивающих осуществление определенных видов деятельности, процессов и процедур, выражающихся в услугах, удовлетворяющих конкретные потребности хозяйствующих субъектов и населения и тем

самым содействующих конкуренции и бесперебойному функционированию рыночного хозяйства» [27, с. 20].

При этом важно видеть, что рыночная инфраструктура способствует успешной деятельности не только юридических лиц (как зачастую считалось прежде), но и отдельных граждан, семей (домашних хозяйств), групп сообщества в процессе рыночных отношений.

Спектр услуг, предоставляемых организациями региональной рыночной инфраструктуры, необычайно широк и зависит от многих объективных условий и субъективных местных обстоятельств. Тем не менее представляется возможным обозначить здесь услуги, наиболее пользующиеся спросом, которые часто переплетаются, взаимодополняют друг друга, предоставляются в различных сочетаниях.

К общему перечню видов деятельности региональной рыночной инфраструктуры следует относить следующие группы услуг: консалтинговые; маркетинговые; лизинговые; компьютерные и связанные с ними услуги (в том числе программного обеспечения); услуги связи; информационно-коммуникационные; электронной коммерции; юридические; концессионные; транспортно-экспедиционные; логистические; франчайзинговые; дистрибьюторские (включая брокерские); посреднические; инжиниринговые; прикладные научно-исследовательские, аналитические и проектные; услуги дизайна, брендинга и рекламы; финансовые (включая венчурные, услуги кредитования, страховые); риелторские (связанные с землей, недвижимостью); бухгалтерские (учет, отчетность); аудиторские; налоговые; инновационно-внедренческие; инвестиционные; патентные; услуги экспертизы по различным аспектам; сертификационные; услуги по стандартизации (техническому регулированию); услуги по метрологии (обеспечению единства измерений); аккредитационные; регистрационные; выставочно-ярмарочные; услуги по обучению, переподготовке кадров; услуги по подбору и расстановке персонала; экологические; услуги охраны и сопровождения и др. [139, с. 65, 66].

Каждая из вышеназванных групп услуг имеет соответствующие виды, разновидности, отдельные детальные наименования конкретных услуг (работ, процедур), что позволяет говорить о множестве услуг, выполняемых субъектами рыночной инфраструктуры для различных агентов рыночной экономики и, по сути дела, системно охватывающих все виды производственно-хозяйственной деятельности.

Примечательным является и то, что одни хозяйствующие субъекты инфраструктуры пользуются услугами других перекрестным образом, что создает сетевое переплетение услуг внутри региональной рыночной инфраструктуры.

Необходимо подчеркнуть, что рынок вышеотмеченных многообразных услуг, предоставляемых рыночной инфраструктурой, несмотря на межотраслевой, разнопрофильный, многовидовой характер, тем не менее имеет некоторые общие признаки, которые следует обозначить. Во-первых, рынок инфраструктурных услуг в значительно большей степени отвечает требованиям конкурентного рынка (нежели рынки других услуг — бытовых, социально-культурных, жилищно-коммунальных) и меньше подвержен монополизации. Во-вторых, рынок рассматриваемых услуг ориентирован на множество различных категорий потребителей (в том числе на хозяйствующих субъектов, домашние хозяйства, отдельных людей и групп сообщества), в связи с чем не нуждается в глубокой сегментации. В-третьих, рынок данных услуг отличается большей конъюнктурностью и труднопредсказуемостью по сравнению с рынками ряда других услуг (например, бытовых, жилищно-коммунальных, услуг телефонной связи и общественного транспорта). В-четвертых, рынок услуг рыночной инфраструктуры обладает значительным динамизмом и в то же время определенной гибкостью. В-пятых, данный рынок тяготеет к комбинированности услуг, предоставлению их в различных сочетаниях (наборах и комплексах) как внутри групп услуг, так и в межгрупповых комбинациях. В-шестых, для рассматриваемого рынка услуг характерна большая степень локализации, т.е. привязанности к определенной территории (региону, городу, группе районов, населенных пунктов). Указанные характерные черты играют значительную роль в практическом функционировании и развитии услуг рыночной инфраструктуры.

Многие группы услуг в силу своей неоднородности имеют специфические наполнения, проявления, выражения и влияние на жизнедеятельность регионального хозяйства и структурные преобразования, что чрезвычайно важно учитывать в практической деятельности.

Рыночную инфраструктуру целесообразно изучать на основе системного подхода, позволяющего определять основные элементы системы, наиболее существенные связи и взаимозависимости между ними, выявлять процессы, тенденции, противоречия и проблемы функционирования системы в целом.

Согласно нашим теоретическим и практическим представлениям, рыночная инфраструктура имеет в основном отчетливо выраженный территориальный характер функционирования, поскольку организации, входящие в ее состав, расположены большей частью в рамках одного региона (хотя могут быть исключения) и обслуживают хозяйствующие субъекты (фирмы, предприятия, компании, индивидуальных предпринимателей) и население определенной территории (го-

рода, района, региона). Наиболее оптимальной и завершенной рыночной инфраструктурой с точки зрения полноты ее элементов и выполняемых ими функций является региональная масштабность и соответствующая ей конфигурация. Очевидно, что большинство элементов рыночной инфраструктуры имеет региональное предназначение и ориентацию на рыночную среду регионального хозяйства.

Поэтому целесообразно и логично анализировать рыночную инфраструктуру как систему регионального масштаба, т.е. региональную рыночную инфраструктуру. Стоит отметить, что в принципе возможно существование рыночной инфраструктуры местного уровня (городского, районного), но она в силу своей фрагментарности неизбежно будет входить в региональную рыночную инфраструктуру и тем самым являться ее частью. Таким образом, местные (городские, районные) инфраструктурные образования следует рассматривать в качестве территориальных звеньев региональной инфраструктуры.

Проводимые исследования показывают, что региональная рыночная инфраструктура представляет собой довольно разветвленную, достаточно обособленную систему, которая в свою очередь (как и любая система) является подсистемой систем более высокого уровня — общенациональной рыночной инфраструктуры, с одной стороны, и региональной экономики — с другой. Несмотря на это, региональная рыночная инфраструктура характеризуется сфокусированным территориальным контуром, определенной завершенностью и поэтому вполне может исследоваться несколько автономно (разумеется, с известной долей условности).

Региональную рыночную инфраструктуру необходимо анализировать в качестве сложной организационно-экономической системы. При этом можно назвать следующие ее системные характеристики: 1) целенаправленность (заключающаяся в обеспечении, содействии успешному функционированию участников рыночных отношений); 2) иерархичность (наличие подсистем, элементов, взаимосвязей и взаимозависимостей между ними); 3) разнородность структурного состава и функциональных элементов; 4) уникальность (оригинальность, отличие от других аналогичных систем); 5) открытость (возможность входа и выхода структурных единиц); 6) определенная самостоятельность отдельных структурных элементов (хозяйствующих субъектов); 7) многоаспектность функционирования и результатов (многопрофильность деятельности, множество видов услуг и разнообразный эффект); 8) динамичность (высокая степень количественных и качественных изменений); 9) способность к самоорганизации и саморазвитию (способность менять свой состав и свойства под воз-

действием изменений во внутренней и внешней средах, подверженность нововведениям); 10) многокритериальность оценок эффективности (как процессов, протекающих в системе, так и ее деятельности в целом).

На основе анализа и расчленения региональной рыночной инфраструктуры (как сложной разветвленной системы) можно выделить в ее составе четыре подсистемы: 1) структурную; 2) функциональную; 3) институциональную; 4) новых знаний и развития. Эти подсистемы тесно взаимосвязаны и в определенной мере пронизывают и налагаются друг на друга. Каждая из обозначенных подсистем включает в себя соответствующие элементы, создающие определенную совокупность, сложное системное формирование. (Модель региональной рыночной инфраструктуры иллюстрирует рис. 3.2.)

Рассматривая указанные подсистемы, можно видеть, что структурная подсистема региональной рыночной инфраструктуры включает в себя самостоятельные хозяйствующие субъекты, предоставляющие те или иные услуги участникам рыночных отношений.

К хозяйствующим субъектам относятся: организации (фирмы, предприятия, компании) различных отраслей, форм собственности и видов деятельности; индивидуальные предприниматели, работающие без образования юридического лица; подразделения общественных, некоммерческих и государственных учреждений; центры, агентства, биржи; подразделения вузов и НИИ, оптовые и розничные сети; бизнес-инкубаторы; предпринимательские сети различных форматов; специализированные подразделения торгово-промышленных палат и профессиональных ассоциаций и др. Причем указанные структуры могут быть различных размеров: малые, средние, крупные.

Организации, относящиеся к региональной рыночной инфраструктуре, несмотря на многообразие их отраслевой принадлежности, видов деятельности, форм собственности, организационных структур, размеров, наименований, тем не менее имеют следующие общие черты: 1) единство назначения продукта деятельности — конкретные услуги; 2) неотъемлемая часть деятельности — контакты с потребителями услуг (клиентами, заказчиками, покупателями), требующие соответствующих организационных и психологических установок; 3) специфический состав кадров, связанный с предоставлением бизнес-услуг; 4) однородность используемых ресурсов (в основном это информация, знания, интеллект, финансы, предприимчивость, контракты); 5) достаточно высокая скорость оборота ресурсов; 6) предрасположенность к диверсификации услуг.

Стоит отметить, что организации, входящие в состав инфраструктуры, не только способствуют эффективному ведению бизнеса хозяй-



**Рис. 3.2.** Модель региональной рыночной инфраструктуры

ствующими субъектами, но и сами порой достаточно остро ведут конкурентную борьбу между собой в состязательности за потребителей.

Структурным ядром региональных рыночных инфраструктур в большинстве случаев становятся ассоциации (союзы) предпринима-

телей или торгово-промышленные палаты, имеющие обычно в своем составе некоторые инфраструктурные подразделения: информационные, консалтинговые, оценочные, аудиторские, маркетинговые центры, кредитные и финансовые организации; страховые фирмы; различные фонды поддержки; печатные и рекламные структуры и т.п.

Переходя ко второй — функциональной — подсистеме региональной рыночной инфраструктуры, следует выделить такие ее укрупненные составляющие: сервисная; торговая; маркетинговая; экспертно-аналитическая; обучающая; организационная; кадровая; информационная; консультационная; экономическая; финансовая; юридическая; посредническая; аутсорсинговая. Очевидно, что каждая из составляющих включает более мелкие элементы (процессы, процедуры, регламенты, правила, приемы и т.п.).

Третья — институциональная — подсистема региональной рыночной инфраструктуры предусматривает следующие составляющие: 1) формальные правила (государственные акты — законы, указы, постановления); различные ведомственные (финансовые, налоговые, антимонопольные и др.) нормативные акты — приказы, распоряжения, инструктивные и методические материалы; контрактная система; 2) неформальные правила рыночного поведения (традиции, обычаи, кодексы бизнеса, культурно-этические требования). Институциональная подсистема регламентирует всю деятельность региональной рыночной инфраструктуры.

В последние годы все более актуальной становится внешне мало заметная, но активно проявляющаяся подсистема новых знаний и развития рыночной инфраструктуры, без нее трудно мыслится дальнейшее прогрессивное функционирование всей системы. Составляющими этой подсистемы должны являться: генерация и адаптация новых знаний; повышение научного и профессионального уровня персонала на основе новых знаний; развитие творчества персонала хозяйствующих субъектов; информационно-коммуникационные технологии, накопление и передача рыночной информации; мобильная связь; бизнес-клубы; интернет-ресурсы; электронная почта; электронная торговля; выставки; ярмарки; демонстрации; презентации и др. — создающие основу для научно обоснованного маркетингового управления, сервисного менеджмента, непрерывного совершенствования, использования и распространения разнообразных инноваций, освоения и внедрения новых видов услуг. Данная подсистема в современных условиях буквально пронизывает всю рыночную инфраструктуру региона.

При внимательном рассмотрении можно заметить некоторое сходство между подсистемой новых знаний и развития и отдельными

элементами инновационной инфраструктуры. Это требует уточнения имеющихся между ними различий.

Прежде всего основное различие состоит в том, что региональная рыночная инфраструктура ориентирована на обеспечение стабильного каждодневного функционирования рыночного хозяйства, на удовлетворение текущих насущных потребностей участников рыночных отношений в тех или иных услугах или требуемых им наборах. Хотя, разумеется, что некоторые услуги могут носить не только краткосрочный, но и среднесрочный и даже долгосрочный характер, рассчитанный на перспективу (например, разработка консалтинговой компанией стратегии развития фирмы-клиента и ее организационно-методическое сопровождение), а также содержать новые подходы, технологии, методы решения проблем. Тем самым региональная рыночная инфраструктура активным образом содействует структурным преобразованиям в регионе.

Наряду с этим нельзя не учитывать, что региональная рыночная инфраструктура сама объективно нуждается в дальнейшем улучшении, что и обуславливает возникновение собственной подсистемы, обеспечивающей прогрессивное движение, каковой выступает подсистема новых знаний и стабильного современного развития.

Что касается инновационной инфраструктуры, то она имеет иное предназначение, выражающееся в создании принципиально новых технологий, материалов, товаров, методов обработки (о чем говорилось в параграфе 2.4 данной монографии). Инновационная инфраструктура включает в себя определенную совокупность академических, вузовских, научно-исследовательских, опытно-внедренческих и иных учреждений, технопарков, а также научных подразделений корпораций и государственных структур, связанных с инновационными процессами. То есть инновационная инфраструктура предполагает участие фундаментальной науки и государственных органов и структур, тогда как рыночная инфраструктура этого не предусматривает по определению, хотя и включает подразделения НИИ и вузов. В этом основное отличие рассматриваемых инфраструктур.

И в то же время инновационная инфраструктура может рассматриваться как определенная часть рыночной инфраструктуры. В принципе инновационная инфраструктура и отдельные составляющие подсистем рыночной инфраструктуры, параллельно выполняя отмеченные функции, неизбежно в той или иной степени дублируют друг друга. Это, однако, вовсе не мешает в случае необходимости рассматривать эти две крупные системы раздельно.

Аналогичным образом с региональной рыночной инфраструктурой соприкасается инвестиционная инфраструктура: некоторые бан-

ковские учреждения, различные фонды, кредитные и страховые организации, центры и агентства и др., представляющие финансовые и связанные с ними услуги, обеспечивающие рыночное функционирование хозяйствующих субъектов. Их можно также условно отнести и к инвестиционной инфраструктуре, поскольку они участвуют в финансировании тех или иных инвестиционных проектов. В то же время существуют отдельные специализированные инвестиционные банки и фонды, ориентированные только на проекты и программы инвестиционного назначения.

В представленной модели региональной рыночной инфраструктуры (см. рис. 3.1) показана ее взаимосвязь с обозначенными выше инновационной и инвестиционной инфраструктурами.

Деятельность организаций, входящих в региональную рыночную инфраструктуру, во многом предопределяется разнообразными факторами регионального значения: размером территории; наличием, структурой и состоянием отраслей промышленности, сельского хозяйства, строительства; уровнем деловой активности населения; состоянием предпринимательского климата, самочувствием бизнеса; уровнем развития малого бизнеса; профессионально-квалификационным уровнем кадров в хозяйствующих субъектах; менталитетом общества и др. Поэтому размеры, формы деятельности, методы обслуживания, размещение организаций региональной рыночной инфраструктуры, их участие в структурных преобразованиях регионального хозяйства должны быть обоснованно увязаны с потребностями экономики, запросами хозяйствующих субъектов и населения.

Это в свою очередь означает необходимость изучения спроса на конкретные услуги и его возможных колебаний в зависимости от тех или иных факторов. Довольно обстоятельный анализ особенностей изучения спроса и предоставления отдельных групп услуг (консалтинговых, финансовых, маркетинговых) на примере Республики Башкортостан отражен в монографии Л.Г. Ахтариевой, А.В. Богданова, З.Г. Зайнашевой [27].

В функционировании рыночной инфраструктуры постоянно открываются новые требования, условия и возможности приложения сил и знаний. Здесь можно затронуть важный аспект деятельности, связанный с особенностями экономико-правового положения российских предприятий (выделяемыми Г.Б. Клейнером), которые кратко можно обозначить в следующем изложении: институты, направляющие деятельность руководителей и владельцев предприятия в нужное для самого предприятия и общества русло, развиты недостаточно; большинство руководителей (владельцев) предприятия озабочены в первую

очередь достижением индивидуальных и краткосрочных целей, а не целей развития предприятия; давление рынка не обеспечивает последовательного продвижения предприятия к желательным позициям в пространстве зон хозяйствования; разрешение споров между хозяйствующими субъектами происходит, как правило, с применением неправовых практик, криминальных и коррупционных методов или с привлечением административного ресурса; предприятия как субъекты экономики не имеют достаточных институциональных и, в частности, правовых средств для защиты и сохранения своего суверенитета [101, с. 90, 91].

В связи с отмеченными негативными явлениями региональная рыночная инфраструктура принимает на себя и выполняет определенные функции по юридическому консультированию и правовой защите предприятий и организаций. Юридические фирмы, правовые конторы и охранные агентства предоставляют хозяйствующим субъектам требуемые услуги в правовой области. Заслуживает одобрения тот факт, что «при территориальных торгово-промышленных палатах создается региональная сеть консультационных пунктов и общественных комитетов по противодействию, правовому заслону недружественным поглощениям предприятий» [175, с. 8]. Тем самым рыночная инфраструктура содействует защите российского предпринимательства и ведению цивилизованного бизнеса в регионах.

Здесь, видимо, нет надобности останавливаться на том, что по каждой группе услуг (а порой по каждому отдельному виду услуг) региональной рыночной инфраструктуры требуется своя технология выполнения заказа (заявки) и зачастую специфические формы предоставления услуг (например, по аудиторским, консалтинговым, финансовым, информационно-коммуникационным, правовым, логистическим, транспортно-экспедиционным, экологическим и другим услугам).

Практически все потребители услуг рыночной инфраструктуры при оценке их ценности на первое место ставят качество услуги. В рыночных условиях, когда имеет место выбор оптимального соотношения «цена — качество», первостепенное значение приобретает качество инфраструктурных услуг, (например, бухгалтерских, аудиторских, налоговых, консалтинговых, экспертных, маркетинговых услуг и др.), поскольку от этого во многом зависит успешность, а то и жизнеспособность и долговременность определенного бизнеса. Поэтому потребители предпочитают иметь дело с производителями (исполнителями, поставщиками) качественных услуг, причем зачастую независимо от уровня цен. В связи с этим повышение качества услуг является движущей силой процветания и развития самих организаций региональной рыночной инфраструктуры.

Важным фактором ускоренного развития региональной рыночной инфраструктуры считается диверсификация видов деятельности и услуг. Она позволяет организациям успешно держаться на плаву при периодических изменениях спроса, сезонных колебаниях в поступлении заказов, при форс-мажорных обстоятельствах. Одной из современных форм диверсификации услуг выступает освоение и расширение организациями рыночной инфраструктуры аутсорсинговых услуг. Все это требует постоянного обновления знаний и квалификации персонала и руководителей организаций региональной рыночной инфраструктуры.

В процессе функционирования региональная рыночная инфраструктура объективно нуждается в совершенствовании, улучшении, развитии в соответствии с рыночными требованиями и общественными преобразованиями. Развитие рыночной инфраструктуры выступает многогранным процессом сочетания рутинных, традиционных процессов, видов деятельности и услуг с эволюционными новациями, модификацией и ускоренной модернизацией, обусловленными социально-экономическим прогрессом.

В наиболее общем виде модернизация представляет собой обновление элементов в составе инфраструктуры в соответствии с современными требованиями, что предполагает различные усовершенствования в каждом из составляющих ее элементов, адаптацию к изменениям среды функционирования, усложнение при появлении новых элементов в соответствии с уровнем развития системы. «В процессе такой модернизации происходит накопление количественных изменений во всех элементах и связях инфраструктуры, которое впоследствии приводит к ее коренной трансформации» [94, с. 35].

В процессе модернизации претерпевают качественные изменения все подсистемы региональной рыночной инфраструктуры (структурная, функциональная, институциональная, новых знаний и развития) и составляющие их элементы, что положительно сказывается на предоставляемых услугах, а значит, и на рыночной жизнедеятельности субъектов региональной экономики. Важно подметить, что обновление рыночной инфраструктуры не должно отставать от темпов развития региональной экономики, в связи с чем ее модернизация обязана все более содействовать структурным преобразованиям в регионе.

На современном этапе научно-технического прогресса происходит качественный подъем в развитии рыночной инфраструктуры, связанный с ее технологическим перевооружением на базе высоких, в первую очередь информационных, технологий. «Модернизируются фондовые биржи. Все большее их число становится полностью элек-

тронными. К новым элементам рыночной инфраструктуры относятся конкурирующие с биржами электронные коммуникационные и внебиржевые электронные торговые системы. Особую роль играют интернет-технологии. Быстро развиваются сетевые электронные компании, в особенности интернет-магазины. Это чрезвычайно важный современный фактор» [195, с. 2].

В целях дальнейшей модернизации региональной рыночной инфраструктуры в современных условиях весьма актуальным является создание электронных торговых площадок и магазинов, внедрение системы электронной коммерции. При помощи электронных технологий существенно видоизменяются экономические отношения на различных рынках, придавая им масштабный сетевой характер. В числе важных черт электронного рынка выделяются следующие:

- существенно расширяется доступ к информации для всех участников обмена; потребитель может получить полное представление о товарах и ценах на любых рынках и, следовательно, об относительных ценах, что важно для выбора наиболее выгодного (оптимального) варианта обмена; производитель и продавец получают более полную информацию о потребительских запросах и предпочтениях потребителя, что труднозаменимо при выборе оптимальной производственной программы;

- благодаря новым средствам коммуникаций, обеспечивающим получение информации в реальном режиме времени, возрастает и скорость приспособления фирм к изменяющемуся спросу в сетевой среде; гибкость действий превращает адаптацию предложения к спросу во многих случаях в мгновенную;

- электронная система коммуникаций позволяет во многих случаях связывать спрос и предложение напрямую, без посредников — по линии «потребитель — производитель», что резко увеличивает скорость совершения сделок и значительно уменьшает транзакционные издержки;

- сетевой электронный рынок осложняет создание барьеров для вхождения на отраслевые рынки; преимущества крупных фирм в использовании эффекта экономии от масштаба сводятся к нулю возможностью образования в виртуальном пространстве фирм любого размера, необходимого для осуществления конкретного проекта;

- возникает новый тип однородности товара в сети: не единообразие внешних свойств и характеристик товара, а степень соответствия товара индивидуальному запросу потребителя, наличия сопровождающих и послепродажных услуг создают стандартное качество приобретаемого продукта.

Указанные и некоторые другие свойства электронного рынка в современной экономике, отмечаемые научными работниками (например: [193]), позволяют выстраивать более совершенный рынок, на котором продавцы и покупатели без крупных временных и денежных затрат легко находят друг друга, что весьма ценно для бизнеса. Это влечет за собой изменение структур, размеров и конфигураций предприятий и организаций, что характеризует собой определенные структурные подвижки в экономике региона.

Следовательно, на основании изложенного можно констатировать, что системная модернизация региональной рыночной инфраструктуры разносторонне способствует структурным преобразованиям и многогранному развитию региона. Причем должна соблюдаться сопряженность этой модернизации с развитием экономики региона, при которой скорость обновления региональной рыночной инфраструктуры не должна отставать от темпов прогрессивных изменений в регионе.

Данная взаимосвязь и взаимообусловленность могут и, видимо, должны рассматриваться как одна из современных закономерностей сбалансированного системного развития региона.

#### **3.4.**

#### **СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ПРОЦЕССОВ СИСТЕМОГО РЕФОРМИРОВАНИЯ МУНИЦИПАЛЬНОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЕГИОНЕ**

Современная реформа муниципальной деятельности осуществляется на основе Федерального закона от 6 октября 2003 года № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» [5]. Она затрагивает, без преувеличения, все сферы общественной жизни в регионе. Целью реформы, как было провозглашено, является максимально возможное приближение органов местного самоуправления к населению. В соответствии с названным Законом значительно расширяется перечень вопросов местного значения, закрепленных за муниципальными органами, изменился набор полномочий и организационных возможностей их осуществления.

Многие ученые и практические работники единодушно заявляют, что преобразования, обусловленные вступлением этого Закона в силу, не устранили имевшие место несоответствия, противоречия и дублирование ряда полномочий и предметов ведения, а также еще больше ограничили и без того скромные возможности инструментов местного экономического стимулирования, в том числе использование в подобном качестве муниципальной собственности, налоговых

льгот и финансовых средств. Исследователи-экономисты отмечают: «С одной стороны, это снижает риск злоупотреблений полномочиями со стороны муниципалитетов и предотвращает неэффективное расходование средств, а с другой — лишает местные органы власти стимулов проведения экономической политики, направленной на развитие их территории» [85, с. 106].

А это означает, что проводимая реформа не сможет придать требуемого ускорения социально-экономического развития на местах, что диктует необходимость дальнейших преобразований. Правительство страны, видимо, осознает несовершенство вышеуказанного Закона и намеряет принять дополнительные меры.

Так, в программе социально-экономического развития РФ на 2006—2008 годы указывается, что особое значение в среднесрочной перспективе будет иметь проведение реформ федеративных отношений, местного самоуправления, региональных и муниципальных финансов, межбюджетных отношений. Результатом осуществления реформ станет система отношений между органами власти и управления, обладающая следующими характеристиками: 1) четкое разграничение полномочий и предметов ведения между уровнями государственной власти и местного самоуправления, отсутствие пересекающихся сфер регулирования и вмешательства вышестоящих властей в решения других уровней власти, принимаемые в рамках собственной сферы исключительных полномочий; 2) эффективное функционирование в органах местного самоуправления, избираемых населением и обладающих финансовыми гарантиями, сферы полномочий и ответственности перед избирателями; 3) повышение ответственности органов исполнительной власти за выполнение обязательств по социально-экономическому развитию; 4) наличие четких законодательных рамок бюджетных отношений между уровнями государственной власти, по возможности исключая произвольные неформализованные решения по отношению к нижестоящим властям [176, с. 113].

Перечисленные меры могли бы знаменовать системный подход, однако они остаются пожеланиями, поскольку пока результативных действий со стороны федерального центра не наблюдается.

Сегодня в практической деятельности муниципальных образований накопилось много насущных проблем. Прежде всего это скудные бюджеты, не дающие возможности не только в полном объеме, но даже частично решать местные задачи. Финансовая проблема в жизнедеятельности муниципальных образований в настоящее время остается острой. Нынешние источники формирования бюджетов очень слабы: местные бюджеты аккумулируют только земельный налог и налог на

имущество физических лиц. А нормативы отчислений в местные бюджеты от федеральных и региональных налогов чрезвычайно низки. Крайне недостаточной и к тому же негарантированной является финансовая помощь из региональных бюджетов, а выделяемые объемы дотаций не позволяют реализовывать закрепленные вопросы местного значения. «Все это, мягко говоря, не способствует исполнению местными властями их обязательств перед населением, и неудивительно, что «муниципалы» недовольны как новым разделением полномочий, так и своими бюджетами» [220, с. 45]. Например, даже в целом благополучной Республике Башкортостан в результате реформирования местного самоуправления, изменений межбюджетных отношений и налоговой системы значительно сократилась собственная доходная база муниципальных образований. Обеспеченность местных бюджетов собственными доходами (отношение собственных доходов к общей сумме расходов) в 2005 году снизилось по сравнению с 2004 годом на 17,1 процентный пункт и составило по республике 45,7% [81]. Объем собственных налоговых и неналоговых доходов местных бюджетов за 2006 год составил 13,7 млрд руб. и сократился к 2005 году на 18,3%. Отрицательная динамика данного показателя наблюдалась на 52 территориях. При этом более чем на половину собственные доходы бюджетов снизились в 15 муниципальных образованиях. В местные бюджеты республики на 1 января 2007 года поступило налоговых платежей на 38,7% ниже уровня 2005 года. Сократились объемы налоговых поступлений в местные бюджеты по 55 территориям республики. Обеспеченность расходов бюджетов муниципальных образований собственными налоговыми и неналоговыми доходами в 2006 году сложилась на уровне 44,4% со снижением к 2005 году на 17,3 процентного пункта. Снижение данного показателя зафиксировано на 60 территориях [82, с. 180].

Сложившаяся ситуация, безусловно, в определенной степени лишает муниципальные образования финансово-экономической самостоятельности и тормозит социально-экономическое развитие территорий.

Большой проблемой для многих муниципальных образований является значительная изношенность материальной базы, необходимой для исполнения законодательно закрепленных полномочий. В первую очередь это касается зданий и сооружений бюджетной сферы, а также административных строений. Одновременно ждут своего решения вопросы оснащения бюджетных организаций современными средствами оргтехники, информации и связи. Но финансовых средств на эти цели у местных органов власти и управления не хватает.

В большинстве муниципальных образований удельный вес расходов на заработную плату персонала с начислениями и оплату ком-

мунальных услуг в доходах местных бюджетов (даже с учетом финансовой помощи от региональных бюджетов) составляет 40–50%. Минимизация расходной части бюджетов муниципальных образований не способствует росту эффективности их использования на нужды населения.

Заметная дифференциация по размерам бюджетов и их структуре складывается в территориальном разрезе, где ощутимые изменения претерпеваются по мере движения от города к селу. «Бюджетные расходы в крупных городах на одного жителя в 5–7 раз больше, чем в малых, а в сельской местности они еще меньше. В городах расходы на социально-культурные нужды составляют примерно половину всех расходов, в районных и сельских бюджетах — 60–80%» [16, с. 112]. А это усугубляет и без того значительные различия в уровне жизни населения. Конечно, разные природно-климатические условия, отличающаяся демографическая ситуация, разный уровень экономического потенциала предопределяют существенные различия в доходной базе отдельных территорий по сравнению с необходимым уровнем бюджетных расходов. Однако нельзя не видеть перекосов в сложившейся налоговой системе и формировании бюджетов разных уровней.

Экономисты МГУ считают, что финансирование отраслей социальной сферы даже в рамках национальных проектов отвечает продолжающейся в настоящее время тенденции централизации доходов консолидированного бюджета, поскольку доходы региональных и местных бюджетов не позволяют последним выполнять возложенные на них расходные обязательства, что обусловлено несбалансированностью региональных и местных бюджетов [24, с. 17]. В связи с этим финансовая ситуация на местах остается напряженной и зачастую находится на грани латания дыр в региональном и муниципальных хозяйствах.

Местные органы управления должны обладать достаточными полномочиями и доходами для предоставления общественных услуг, организации социального обеспечения населения, развития социальной и инженерно-коммунальной инфраструктуры, контроля над эффективностью природопользования и т.п. Для этого в налоговой системе необходимо предусмотреть нормативы разведения налоговых поступлений между разными уровнями государственного бюджета таким образом, чтобы каждому уровню управления соответствовала надежная доходная база для финансирования возложенных на него функций. Доходы бюджетов субъектов Федерации не должны зависеть от произвола федеральных чиновников, как и доходы местных бюджетов не должны определяться благосклонностью региональных органов управления.

Финансово-экономическое положение на местах осложняется еще тем, что до настоящего времени до конца не решен вопрос учета муниципальной собственности. В реестрах муниципальной собственности зарегистрировано огромное количество объектов, но эти активы не дают ожидаемого дохода из-за слабого их использования. Это связано с тем, что вследствие отсутствия в местных бюджетах требуемых средств задерживается оформление прав собственности муниципальных образований на так называемые бесхозные тепловые, электрические, газовые сети, железнодорожные ветки, нежилые объекты и другое имущество, брошенное в свое время теми или иными бывшими собственниками (крупными предприятиями, сельхозхозяйствами, военными частями и др.). Нехватка средств на проведение сплошной инвентаризации, изготовление технической документации и государственную регистрацию прав собственности на эти объекты недвижимости задерживает процесс оформления, перераспределения собственности между федеральным центром, регионами и муниципалитетами и их дальнейшее использование в целях выполнения соответствующих функций и получения доходов.

Немаловажной проблемой в деятельности муниципальных образований является сохраняющаяся до сих пор недостаточность налоговой и статистической информации, которая относится к прерогативам и полномочиям федеральных структур и в значительной степени не становится достоянием местных органов управления. Отсутствие необходимой налоговой и статистической информации или ее дозирование, фрагментарность не позволяют органам местного самоуправления разрабатывать достоверные прогнозы и планы социально-экономического развития своих территорий и осуществлять формирование доходной части бюджетов территорий с учетом оценки их налогового потенциала. Поэтому нужно сделать государственную налоговую и статистическую отчетность прозрачной, доступной для местных органов власти. Разумеется, это потребует соответствующих законодательных и нормативных решений, организационно-методических проработок. Но медлительность в устранении этой проблемы чревата сохранением суженных рамок истинной самостоятельности и самоуправления в муниципальных образованиях.

В российских регионах на современном этапе развития актуальными остаются не только проблемы обеспечения финансово-экономической самостоятельности, но и грамотного осуществления местной социально-экономической политики. Дело в том, что в большинстве цивилизованных стран местные власти оказывают на экономику в основном косвенное влияние, что объясняется ориентацией на поддер-

жку и развитие свободной конкурентной среды. В связи с этим содействие местному социально-экономическому развитию со стороны муниципальных органов управления сводится главным образом к предоставлению населению определенного набора общественных услуг (бюджетных и платных). Муниципалитеты стремятся сделать их максимально качественными и полезными, чтобы население чувствовало себя комфортно, а различные компании желали располагаться на данной территории. Создание привлекательных условий для жизнедеятельности населения и бизнеса — важнейшая задача муниципалитетов в развитых странах. Для создания благоприятных стимулирующих общеэкономических условий в муниципалитетах зарубежных стран используются разнообразные инструменты (табл. 3.5).

Таблица 3.5

**Инструменты местной экономической политики  
в зарубежных странах**

Развитие инфраструктуры	Расширение производственной инфраструктуры (транспортные пути, местные системы тепло-, газо-, электро-снабжения и удаления отходов и т.д.) Подготовка территории для промышленных предприятий Очистка заброшенных территорий и восстановление участков для строительства предприятий Строительство технопарков и специальных производственных помещений для размещения предприятий Расширение социально-бытовой инфраструктуры
Управление муниципальной недвижимостью	Скупка земельных участков (политика создания запасов земли) Продажа предприятиям муниципальных земельных участков Предоставление участков в долгосрочную аренду Продажа земельных участков для строительства жилья работникам предприятий
Планирование землепользования и выдача разрешений на строитель- ство	Выделение производственных зон в планах использования и застройки земельных участков Учет в планах использования территорий существующих или предполагаемых пожеланий производственных предприятий Рассмотрение предварительных запросов и заявок на строительство Помощь в подборе участков под застройку, ускорение официальной процедуры оформления и выдачи разрешений на строительство
Финансовая помощь	Пособия, гранты Предоставление займов и помощь в их получении Выдача гарантий по займам Долевое финансирование проектов

Регулирование налогов и тарифов	Уменьшение местных налогов и отсрочка их выплаты Освобождение от сборов и уменьшение взносов Снижение цены на землю Специальные тарифы за пользование инфраструктурой Варьирование ставок налогов Налоговые льготы
Информирование, консультации	Предоставление информации о местах для размещения предприятий Прямая реклама для привлечения отдельных предприятий Консультирование и курирование местных предприятий Анализ рынка, подготовка обзоров конъюнктуры для местного бизнеса
Улучшение общих условий для бизнеса	Упрощение процедур лицензирования, регулирования и выдачи разрешений Подготовка менеджеров, целевое профессиональное обучение Субсидирование исследований и разработок Организация предпринимательских советов и корпораций по содействию экономическому развитию
Муниципальный заказ	Размещение муниципальных заказов на местных предприятиях

Источник: [86, с. 99].

При изучении и учете зарубежного опыта следует иметь в виду, что наряду с организационно-экономическими мерами содействия и стимулирования деловой активности в ряде государств применяются и административные воздействия. Например, это запреты на размещение новых и расширение действующих предприятий в перенасыщенных городах и агломерациях и, наоборот, поощрение передислокации предприятий в менее развитые регионы (облегченная регистрация, предоставление промышленных площадок, информационная поддержка). Однако и в этой сфере более эффективно сочетание прямого администрирования с экономическими регуляторами (антистимуляторами). Так, например, во Франции предоставляются субсидии фирмам, переводящим свои предприятия и конторы из Парижа в другие регионы, а в Италии применяются налоговые антистимулы в отношении крупнейших агломераций Милана и Турина [66, с. 377]. Эти меры дают желаемый эффект.

Отечественный опыт показывает, что не все инструменты воздействия из приведенного перечня и обозначенных выше, используются муниципальными образованиями в российских регионах, а применя-

ющиеся имеют различную степень реализации и труднообъяснимые варианты комбинаций.

Это во многом объясняется субъективными причинами, и прежде всего профессиональным уровнем органов муниципального управления, а также влиянием объективных факторов, в частности зависимостью от размера муниципального образования.

Как выявило весьма полезное комплексное обследование достаточно большого числа муниципальных образований по ряду регионов (32 муниципальных района и 38 городских округов разных размеров), проведенное группой ученых из Санкт-Петербурга [85], предпочтения местных органов управления по количеству и конкретному набору применяемых инструментов связаны с размерами территорий: чем крупнее муниципальное образование, тем больше различных инструментов в нем используется.

Что касается конкретных инструментов, то, по оценке респондентов названного обследования, вырисовывается следующая картина. Во-первых, чаще всего использовались такие инструменты экономической политики: предоставление льгот (75,7% отметивших); создание возможностей для общения бизнеса и власти (74,3%); консультирование субъектов предпринимательства (74,3%); льготы по аренде помещений (72,9%); предоставление муниципальных гарантий (70,0%); развитие информационных услуг для предпринимательства (68,6%). Во-вторых, достаточно популярными оказались следующие инструменты воздействия: снижение уровня административных барьеров, упорядочение деятельности контролирующих и инспектирующих органов (65,7%); содействие в подготовке проектов (65,7%); льготы по аренде земли (64,3%); содействие в установлении деловых контактов РФ (60,0%); проведение градостроительного зонирования, межевания, выделение зон, предназначенных для хозяйственной деятельности (58,6%). В-третьих, к числу наименее популярных инструментов относятся: активная антимонопольная политика (25,7%); реализация комплексных программ маркетинга города, создание и продвижение инвестиционного имиджа (24,3%); строительство или реконструкция помещений для продажи или предоставления в аренду для организации производства (21,4%); организация бизнес-инкубаторов, технопарков для предприятий (20,0%); подготовка и инженерное обустройство определенных земельных участков для передачи застройщикам (18,6%); совместное продвижение товаров и услуг под единой торговой маркой, содействие в маркетинге продукции (17,1%); создание агентств городского развития и по привлечению инвестиций (7,1%) [85, с. 100, 101].

Анализ результатов данного обследования, а также наши собственные наблюдения, проведенные в Республике Башкортостан, приводят к выводу, что наименее предпочитаемая органами муниципального управления группа инструментов явно недооценивается, тогда как их использование способно существенным образом повысить деловую активность и результативность структурных преобразований на территории. Именно системный маркетинг, подготовка и инженерное обустройство земельных участков и реконструкция помещений, организация технопарков и бизнес-инкубаторов, создание агентств по содействию развитию территорий, сотрудничество и партнерство с бизнесом являются сегодня наиболее действенными инструментами муниципального влияния на ход прогрессивных процессов. В современных условиях возрастает роль инфраструктурных факторов, инструментов регулирования землепользования, роста эффективности эксплуатации недвижимости, развития межмуниципальной кооперации и сотрудничества, консолидации местного сообщества на решение текущих и стратегических задач.

В связи с происходящими процессами становления и адаптации местного самоуправления к нынешним организационно-экономическим и финансовым условиям функционирования и развития, все чаще стал подниматься вопрос о размерах и масштабах деятельности муниципальных образований. В настоящее время в соответствии с Федеральным законом № 131 [5] по регионам страны создано большое количество муниципальных образований — городских округов и муниципальных районов, причем в составе последних множество городских и сельских поселений. Например, в Башкортостане сформированы восемь городских округов, плюс еще один ЗАТО (границы и статус которого устанавливаются в соответствии с федеральным законодательством), 54 муниципальных района, включающих 158 городских поселений, 942 сельских поселения (от 10 до 23 в каждом районе). Итого 1020 муниципальных образований, имеющих свои структуру, штаты, бюджет, функции. Естественно, возникает вопрос о целесообразности существования такого количества муниципальных образований.

Надо сказать, что современные российские муниципалитеты представляют собой своеобразные формирования, противоречиво сочетающие в себе черты как самостоятельного (в определенной степени) экономического субъекта, призванного предоставлять общественные услуги, так и структурной единицы в системе административно-территориального устройства власти. При акценте на первую из этих характеристик доминирующим в определении размеров муниципального образования выступает подход, предусматривающий увеличение

муниципалитета (что соответственно влечет за собой расширение налогооблагаемой базы, укрупнение различных видов инфраструктуры, рост местного бюджета, улучшение обслуживания населения). При ориентации на вторую составляющую на передний план выходит установка на «приближение власти к населению», что предполагает определенное ограничение размеров муниципального образования [220]. Отмеченное обуславливает необходимость определения рациональных размеров различных типов муниципальных образований (как городских округов и муниципальных районов, так и городских и сельских поселений в форме самостоятельных муниципальных образований).

Большая часть научных работников (в том числе [85, 102, 125, 127, 140, 189, 202, 220], а также многие практики) склоняются к мнению о необходимости укрупнения существующих муниципальных образований. Авторы данной работы также считают более оправданным пересмотр нынешних размеров границ и статуса многих муниципальных образований, и прежде всего сельских и городских поселений и муниципальных районов. При этом для установления размеров муниципальных образований, обеспечивающих их финансово-экономическую состоятельность, потребуется обстоятельная оценка широкого набора параметров, в достаточной мере отражающих потенциал каждого муниципального формирования. В первую очередь это предполагает точные расчеты таких показателей, как численность и структура населения; размеры территории; наличие рабочих мест; состав объектов промышленности, сельского хозяйства, строительства, торговли, сферы услуг; налоговая база; состояние и возможности сложившейся инженерной, транспортной и социальной инфраструктур и др. Немаловажное значение имеет учет потенциала местного самоуправления, квалификационного уровня муниципальных служащих и способности местной власти самостоятельно выполнять установленные функции в условиях возможных изменений внешней среды.

Задача определения идеальных размеров муниципальных образований, универсальных для всех регионов, выглядит нереальной в связи с очевидной спецификой большинства российских поселений с различных точек зрения (природно-географических; климатических; производственных; экономических; инфраструктурных; демографических; национально-культурных; социальных и т.д.). Видимо, речь может идти о выборе определенных типов муниципальных образований применительно к конкретной территории, к конкретным местностям, существующим особенностям. Иными словами, в этом деле необходим индивидуальный подход с многосторонним учетом множества параметров. Основным критерием при этом должно стать создание

организационных и финансово-бюджетных условий для стабильного социально-экономического развития муниципального образования, обеспечивающего повышение качества жизни местного населения.

Дальнейшее совершенствование форм, размеров, границ и статуса муниципальных образований в регионе относится к разряду системных задач и является чрезвычайно важной для реформирования муниципального сектора жизнедеятельности населения и дальнейшего социально-экономического развития региона.

Далее следует акцентировать внимание на том, что при анализе объективных обстоятельств, формирующих особые условия, предпосылки и ограничения развития регионов на современном этапе, «крайне редко учитывается высокий, точнее, сверхвысокий уровень концентрации экономического и социального потенциалов страны в так называемых региональных столицах (административных центрах субъектов Федерации) и крупнейших городах, которых сейчас чуть больше сотни. К тому же данный феномен... не имеет аналогов в развитых странах, которые все еще считаются «образами для подражания» [127, с. 27].

Специфика России состоит в том, что в административных центрах регионов проживает более трети населения страны (а в ряде регионов — свыше 50%), сосредоточены главным образом основные крупные производства, формируется преобладающая доля ВРП (50—70%), собирается подавляющая часть налогов (40—80%), функционирует около половины социальной инфраструктуры регионов, а доходы населения — 1,4—2,6 раза выше, чем в прилегающих районах и их центрах [126, с. 16]. В региональных центрах сосредоточивается преобладающая часть инвестиционных ресурсов, сложилась доминирующая система научных учреждений и вузов, функционирует достаточно разветвленная сеть организаций сервиса, торговли, общественного питания, социально-культурных учреждений, оздоровительных и развлекательных комплексов. Вместе с тем региональным столицам свойственны сложности и проблемы, характерные для крупных городов, в том числе градостроительные, транспортные, жилищно-коммунальные, экологические, бюджетные, финансовые.

К настоящему времени по многим регионам социально-экономическое положение в столицах разительно отличается от ситуации в других населенных пунктах, характеризуемой как «люмпенизированная периферия». В частности, «на территории центральных и северных районов России признаки люмпенизации территорий распространены повсеместно, и их можно наблюдать в тысячах деревень и сел, в сотнях малых и средних городов и поселков городского типа. Они кажутся все более бесперспективными не только потому, что на «пе-

риферии» становится хуже, но и потому, что «лидеры» (и первые среди них — «региональные столицы» и крупнейшие города) стремительно уходят в отрыв» [127, с. 46].

Актуальная сегодня проблема вытягивания отсталой периферии может решаться только в совокупности с задачей экономического развития городов-центров — от крупнейших до местных. Именно города, в которых концентрируются экономические ресурсы и человеческий капитал, способны транслировать нововведения в окружающее пространство, медленно подтягивая за собой сначала полупериферийные, а затем и более удаленные пространства. Нельзя не согласиться с мнением, что с медвежьих углов начинать бесполезно — реформы и ресурсы опять «увязнут в пространстве». Необходима поддержка жизнеспособности городов, а для этого — повышение их финансовой самостоятельности и укрепление местного самоуправления [202].

Крупные и крупнейшие города, как и предприятия, конкурируют между собой, предлагая бизнесу специфический товар — среду производства, комплекс условий для хозяйственной деятельности и жизни. Успешность местной экономической политики в конечном счете означает успех в этой конкурентной борьбе, в которой побеждают те органы власти (вместе с сообществами), которые сумели создать на своей территории хозяйственный климат, содействующий развитию конкурентоспособных предприятий [86, с. 96].

В связи с этим имеет смысл отметить такое далеко уже не рядовое явление, как экспансия крупных корпораций на функционирование не только городов, но и регионов. Многие из них, начав деятельность в отдельных «профильных» городах, регионах, за короткий срок распространили свое активное присутствие на десятки регионов, сосредоточив ресурсы, бюджетно-финансовое, а то и политическое влияние в нескольких городах и районах каждого субъекта РФ. Фактическое воздействие таких корпораций на жизнь избранных ими городов и регионов столь велико и всесторонне, что можно проводить аналогии между современными монокорпорационными и прежними моноотраслевыми территориями [126, с. 19].

Таких примеров немало. Крупные корпоративные структуры, давая значительные налоговые поступления и оказывая определенную финансовую помощь в функционировании социальной инфраструктуры, содействуют развитию территории в той или иной степени. Бывает также, что одновременно выкачивают ресурсы и загрязняют окружающую среду. Основная беда состоит в том, что региональные или местные органы управления зачастую волей-неволей становятся зависимыми от решений и действий корпоративных структур, а в неко-

торых случаях подыгрывают им или начинают работать на их интересы. И то, и другое, и третье в условиях бюджетного дефицита лишает региональные и муниципальные органы управления самостоятельности, принципиальности, целеустремленности и стратегичности в деле социально-экономического развития своих территорий. Поэтому в первую очередь требуется сбалансированность обозначенных отношений и выстраивание их в русле государственно-муниципально-частного партнерства на основе проектного подхода.

Из вышеизложенного напрашивается вывод о необходимости определения рациональных размеров крупных и крупнейших городов на основе индивидуального подхода к каждому из них, сдерживания необоснованного и необеспеченного инфраструктурой и ресурсами их роста, с одновременным обоснованием развития малых, средних городов, пригородных территорий, райцентров и сельских населенных пунктов, разумеется, в соответствии с утвержденными генеральными планами застройки и стратегиями развития муниципальных образований и регионов. Это, безусловно, положительно скажется на качестве жизнедеятельности населения.

Упорядочение размещения новых производств, изменение плотности проживания населения и другие структурные подвижки в перспективе позволят выбрать более рациональные масштабы, границы и формы городских и районных муниципальных образований, что в свою очередь должно также позитивно отразиться на качестве жизни местных сообществ.

Далее нельзя обойти вниманием еще несколько системных задач, способных ускорить и повысить качество реформационных процессов.

Первая из них заключается в устранении или смягчении проблемы критической нехватки квалифицированных кадров, в частности в городских и сельских поселениях. Новая муниципальная реформа обострила и высветила кадровую слабость местного самоуправления. «На местах катастрофически не хватает профессиональных управленцев, разнопрофильных экономистов и юристов высокого класса — притом что, например, в поселенческих муниципалитетах, особенно в сельских, на содержание аппарата управления порой уходит до 50—60% бюджетных расходов» [220, с. 46]. Поэтому региональным органам управления предстоит не год и не два заниматься интенсивным систематизированным обучением и переподготовкой кадров для муниципального сектора с тем, чтобы каждое муниципальное образование имело квалифицированных специалистов в различных сферах деятельности.

Наряду с этим сегодня имеется настоятельная потребность в научно-методическом сопровождении реформационных процессов в муниципальных образованиях региона.

Одновременно полезным будет внедрение способов, форм и методов бенчмаркинга, распространения лучшей практики в области реформирования местного самоуправления и укрепления экономической и финансовой базы успешного муниципального функционирования и развития.

Также видится целесообразным создать систему регионального мониторинга реализации реформы местного самоуправления и происходящих изменений во всех муниципальных образованиях и регионе в целом.

Из проведенного анализа актуальных проблем вытекает вывод о необходимости продолжения совершенствования процессов муниципального реформирования в регионе.

В заключение этой главы можно подытожить, что структурные преобразования в регионе, диктуемые рыночными условиями и требованиями общественного развития, необходимо осуществлять на системной основе, в наибольшей степени способной обеспечить взаимосвязь, сопряженность и сбалансированность прогрессивных изменений.

## ГЛАВА 4

# СОВРЕМЕННЫЕ ФАКТОРЫ И ФОРМЫ ПОВЫШЕНИЯ КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА

### 4.1. КЛЮЧЕВЫЕ ФАКТОРЫ РОСТА КОНКУРЕНТОСПОСОБНОСТИ РЕГИОНА

Современные глобализационные процессы обуславливают расширение и обострение конкуренции на всех уровнях мировой экономической системы. Наша страна, выходя из кризисной ситуации, в начале нового века ощутимо окунулась в общемировую конкурентную атмосферу. В научной статье Е. Ясина и А. Яковлева «Конкурентоспособность и модернизация российской экономики» в 2004 году отмечалось, что «оздоровление экономики, формирование механизмов устойчивого и динамичного экономического развития должно идти снизу — от бизнеса и от регионов» [233, с. 32]. Практика подтвердила правильность этого пути.

Российские регионы, ранее закрытые от конкуренции с зарубежными странами и территориями и не конкурировавшие между собой, в настоящее время испытывают не только влияние, но и давление со стороны конкурентов. Одновременно укрепляются силы, мотивация и роль фирм, корпораций и регионов в конкурентной среде. В результате заметно меняется значение конкурентного региона в мировой экономике. Российские регионы уверенно становятся относительно самостоятельными экономическими субъектами, вступающими в конкурентные отношения как в межрегиональных взаимодействиях, так и на международных рынках.

Сегодня экономическая самостоятельность регионов, их положение, состояние и роль в национальном хозяйстве обуславливают важность и необходимость исследования их конкурентоспособности, которая выдвигается в качестве предмета фундаментального изучения.

В экономической литературе имеется множество трактовок термина «конкурентоспособность», отображающих различные научные взгляды и понимание этой важной категории.

Доктор экономических наук С.В. Казанцев вполне доступно и логично определяет рассматриваемое понятие следующим образом: «Конкурентоспособность — это способность экономического субъекта

и (или) товара сохранять и улучшать свои позиции в среде других экономических субъектов и (или) товаров. Обстоятельства и условия, определяющие конкурентоспособность, назовем факторами конкурентоспособности. Факторы, которые выгодно отличают конкурирующего субъекта (товар) от других, называют конкурентными преимуществами». [97, с. 16]. Однако это определение носит общий характер и не раскрывает особенностей проявления конкурентоспособности.

При научном осмыслении этой проблемы следует опираться на мнение ученых, считающих, что конкурентоспособность представляет собой довольно сложное многоуровневое понятие, анализ и оценку которого необходимо теснейшим образом увязывать с конкурентным полем, причем на конкретном уровне. Экономисты М. Гельвановский, В. Жуковская, И. Трофимова в интересной статье [52] определяют конкурентоспособность как обладание свойствами, создающими преимущества для хозяйствующего субъекта одержать победу в экономическом соревновании. Эти свойства могут относиться к различным по своей природе объектам: видам продукции, предприятиям, организациям, осуществляющим коммерческую деятельность (микроуровень), их группам, образующим отраслевые или конгломератные объединения (мезоуровень), и к отдельным странам (макроуровень).

Данная постановка, несмотря на отсутствие упоминания в ней регионального уровня, обладает важным разграничением понятия конкурентоспособности, поскольку оно разнится в зависимости от конкретного уровня. Действительно, если товар имеет повышенный спрос и покупается, то его можно назвать конкурентоспособным. Критерии конкурентоспособности фирмы, выпускающей несколько видов продукции (часть из которых конкурентоспособна, а другая нет), видимо, сложнее и будут заключаться в возможности фирмы по меньшей мере покрывать свои издержки и получать прибыль, а в идеале — обеспечивать воспроизводство основного капитала и добиваться сохранения и (или) роста своей доли рынка. Но одна фирма — это не всегда полностью заверченный бизнес. Чаще всего определенный бизнес объединяет несколько фирм (предприятий), каждое из которых может иметь разные характеристики конкурентоспособности. Здесь играют роль другие факторы: масштабы деятельности, финансовые потоки, активы, центры прибыли и ответственности и др. Еще сложнее определить конкурентоспособность отрасли, в которой найдутся предприятия, способные занять достойное место на внешних рынках и наряду с ними — едва влачащие существование в отечественной рыночной среде. Тем более непросто выявить конкурентоспособность региона и на-

циональную конкурентоспособность. Очевидно, что на этих уровнях присутствуют и играют различную роль многие специфические факторы, которые требуется тщательно изучать и учитывать.

Анализируя конкурентные преимущества разных стран, известный зарубежный исследователь М. Портер [173; 174; 249; 250] сделал ценный вывод, что «национальное процветание не наследуется — оно создается. Национальное процветание не вырастает из природных ресурсов, имеющейся рабочей силы, процентных ставок или покупательной силы национальной валюты, как это настойчиво утверждается в классической экономике. Конкурентоспособность конкретной нации зависит от способности ее промышленности вводить новшества и модернизироваться» [173, с. 162]. А это предполагает формирование конкурентоспособности путем разносторонней инновационности разных секторов экономики, отраслей и территорий. В современных условиях глобализационных процессов все большее значение приобретает конкурентоспособность страны, опирающаяся на регионы, развитую инфраструктуру, кластеры, средний и малый бизнес, различные местные преимущества.

В отношении национальной конкурентоспособности общепринято считать ее таковой, если действующие в стране институты и экономическая политика создают возможности производства товаров и услуг, отвечающих требованиям мировых рынков, и обеспечивают устойчивый рост национального дохода и реальных доходов граждан. Представители и эксперты стран ОЭСР определяют конкурентоспособность как способности компаний, отраслей, регионов и наций обеспечивать сравнительно высокий уровень заработной платы и доходов, оставаясь открытыми для международной конкуренции [256, с. 3]. Согласно трактовке, принятой в Европейском Союзе, экономика страны является конкурентоспособной, если ее население имеет достаточно высокий и растущий уровень жизни и высокий уровень занятости на устойчивой основе. Более конкретно: уровень экономической активности не должен приводить к неустойчивому внешнему платежному балансу экономики и ставить под сомнение благосостояние будущих поколений. Традиционной мерой конкурентоспособности экономики и уровня жизни является ВВП на душу населения [198, с. 198].

В отношении конкурентоспособности региона надо сказать, что в отечественной экономической науке сложилось определенное признание этой научной проблемы, разделяемое, однако, не всеми учеными. Отношение к конкурентоспособности российских регионов и межрегиональной конкуренции как в теоретическом, так и в практическом аспектах весьма неоднозначно. К примеру, профессор И.В. Дегтярева

задается непростым дискуссионным вопросом о правомерности применения подхода оценки конкурентоспособности к регионам, которые составляют единое социально-экономическое пространство государства: «Может, правильнее говорить о роли региона в создании конкурентных преимуществ фирм и отраслей, находящихся на территории, выстроить оценку совокупного экономического веса региона в национальной конкурентоспособности не только через систему валовых показателей, но и через регистрацию существующих и складывающихся на его территории кластеров?» [73, с. 6]. На наш взгляд, полезными для теории и практики будут как оценки вклада регионов в конкурентоспособность страны, так и определение фундаментальных составляющих конкурентоспособности регионов.

К настоящему времени уже имеется немало толкований понятия «конкурентоспособность региона», отдельные из которых заслуживают более внимательного рассмотрения.

Группой авторов под конкурентоспособностью региона понимаются прежде всего наличие и реализация конкурентного потенциала данного региона. При этом конкурентный потенциал является многоплановым и формируется как многообразные характеристики возможности участия региона в конкурентных отношениях как между регионами, так и в общегосударственных конкурентных отношениях, взаимодействуя с другими странами мира. Конкурентоспособность региона в названном выше смысле слова описывается такими характеристиками, как конкурентные преимущества региона в самых различных сферах и отраслях экономики и социальной сфере, условия существования региона (климат, географическое положение), наличие природных богатств, интеллектуальный уровень развития населения. [184, с. 93]. В данной трактовке фигурируют такие составляющие, как «конкурентный потенциал» и «конкурентные преимущества», имеющие важное значение для объективной характеристики рассматриваемого понятия.

По определению А.З. Селезнева, «конкурентоспособность региона — это обусловленное экономическими, социальными, политическими и другими факторами положение региона и его отдельных товаропроизводителей на внутреннем и внешнем рынках, отражаемое через показатели (индикаторы), адекватно характеризующие такое состояние и его динамику» [197, с. 30]. В этом определении присутствуют такие элементы, как «положение региона на рынках» и наличие «показателей (индикаторов)», что привносит значимые дополнения.

Экономист Р.Р. Ахунов предлагает понимать «региональную конкурентоспособность как способность региона в условиях конкурент-

ной среды на национальном и мировом рынках сохранять и привлекать ограниченные в экономике ресурсы для удержания и в конечном счете приращения своей доли на внутреннем и внешнем рынках товаров и услуг» [229, с. 173]. Здесь заслуживающим внимания выступает свойство привлечения ограниченных ресурсов в целях увеличения рыночной доли на открытых рынках.

Экономист А.С. Шеховцева рассматривает конкурентоспособность региона как продуктивность (производительность) использования региональных ресурсов и в первую очередь рабочей силы и капитала по сравнению с другими регионами, которая результируется в величине валового регионального продукта (ВРП) на душу населения, а также в его динамике [222]. Данное обоснование конкретизирует показатель, характеризующий конкурентоспособность региона.

По оценке уже упоминавшегося ученого С.В. Казанцева, экономика региона конкурентоспособна, если показатель относительной конкурентоспособности этого региона больше единицы, т.е. если валовой региональный продукт на душу населения в регионе больше, чем ВВП на душу населения в стране [96, с. 192]. Приведенное высказывание довольно спорно, поскольку объем ВРП, приходящийся на одного жителя региона, еще не свидетельствует о потенциале экономики и уровне жизни населения.

На наш взгляд, важным является аспект, касающийся масштабы проявления конкурентоспособности региона: то ли это рассматривается внутри страны, то ли в мировом измерении.

В рыночном пространстве участвуют все субъекты Федерации, интересы которых пересекаются, образуя конкурентную среду. Побеждает в этой среде регион, имеющий наиболее надежные конкурентные позиции, обеспечивающие благоприятные условия для эффективной предпринимательской и коммерческой деятельности. «В этом случае регион приобретает преимущественное положение в рыночном пространстве, что дает ему возможность извлечь максимум выгоды для развития производительных сил и территориальной организации хозяйства» [184, с. 90].

В современных процессах глобализации конкуренция распространяется на все уровни экономических отношений и приобретает обостряющийся характер. Регионы участвуют не только в межрегиональной конкуренции в национальной экономике, но и вступают в мировые конкурентные процессы. Конкурентоспособность становится важнейшим императивом региональной экономики, целью региональной политики и важнейшим фактором развития регионов. Поэтому сегодня следует ценными признать научные попытки оценки и учета конкурентоспособности региона в глобальном, общемировом масштабе.

Нынче регионы занимаются поиском места в системе разделения труда. В условиях глобализации для стран оказывается чрезвычайно важно иметь не только конкурентоспособные технологии и фирмы, но, главное, регионы, способные принять эти технологии и фирмы. Экономическая мощь государства теперь зависит не столько от валовых объемов производства и природных запасов, скрытых в его земле, сколько от обладания центрами, управляющими потоками на глобальном рынке. До тех пор, пока все внимание государства концентрируется на развитии отраслей, технологий и компаний, данный региональный аспект развития упускается из виду [226, с. 206].

Также, по нашему мнению, необходимо видеть и учитывать временной аспект конкурентоспособности региона. Можно быть конкурентоспособным в этом году, но не иметь реальных перспектив даже на ближайшее будущее. Отсюда вытекает, что конкурентоспособность региона должна быть устойчивой на продолжительный период, несмотря на изменение внешних факторов, в том числе условий конкуренции.

При характеристике конкурентоспособности региона исследователями большое значение придается наличию потенциала и эффективности его использования. Детерминанты социально-экономического потенциала региона можно объединить в определенные группы. К примеру, приемлемой выглядит следующая группировка: общественный капитал (количество и качество земли, объем, структура, состояние и эффективность основных фондов); человеческий капитал (численность и структура населения и занятых, их культурный уровень и профессиональная подготовка); финансовый капитал; невещественный капитал (интеллектуальная собственность, информация); состояние рыночной среды (уровень конкуренции, инфраструктура рынка); научный потенциал; организация хозяйственной жизни и управление; система общественных отношений и политические факторы; природно-климатические и географические факторы; факторы исторического плана, культура и религия; глобальные факторы и условия [97, с. 17, 18].

Отдельные из указанных составляющих могут являться конкурентными преимуществами или превратиться в них при соответствующей компоновке, усилении, развитии. Причем в современных условиях конкурентными преимуществами региона могут стать не только традиционные экономические, производственно-технические, сырьевые ресурсы, но и нематериальные активы (интеллектуальные, научные, информационно-коммуникационные, образовательные, организационно-управленческие), что предопределяется большей частью профессионализмом и качеством регионального управления. При этом

важно видеть тесную взаимосвязь и взаимообусловленность материальных и нематериальных ресурсов, создающих определенные преимущества и становящихся в соответствующей рыночной среде факторами конкурентоспособности региона.

Здесь нужно подметить, что конкурентоспособность региона следует отличать от конкурентных преимуществ, хотя последние в некоторой степени определяют конкурентный потенциал, но не тождественны понятию конкурентоспособности региона.

Конкурентоспособность региона обуславливается действием не одного, а, как правило, нескольких преимуществ. Причем каждый регион обладает своим особенным набором конкурентных преимуществ, зачастую трудноповторимым. Поскольку все регионы уникальны, постольку они могут быть конкурентоспособными при различных сочетаниях факторов конкурентоспособности. Поэтому в реальной конкуренции следует использовать свой, оригинальный комплекс конкурентных преимуществ, а не пытаться превзойти параметры конкурентных свойств других регионов. Как для сохранения, так и роста конкурентоспособности требуется совершенствование и расширение комплекса конкурентных преимуществ.

Среди наиболее действенных факторов конкурентоспособности российских регионов в современных условиях федерализма и глобализации выступают: рост человеческого капитала; системная инновационность; кластеризация экономической деятельности; развитие рыночной среды; модернизация бизнеса и поддержка малого предпринимательства; интенсивное развитие сферы услуг; совершенствование институциональных условий; повышение уровня регионального управления. Эти ключевые факторы взаимодействуют между собой в сложном единстве, дополняя и усиливая друг друга в различных сочетаниях и соотношениях, образуя мощный конкурентоспособный специфический потенциал региона. Следовательно, экономическое поведение каждого региона сегодня должно фокусироваться на повышении своей конкурентоспособности путем сохранения и эффективного использования имеющихся или созданных конкретных преимуществ, а также неустанного формирования и реализации новых, адекватных внешним условиям.

Сегодня прогрессивные отечественные исследователи сходятся во мнении, что в современных условиях конкуренцию регионов за активы выигрывает не тот, кто производит товары, а тот, кто управляет их потоками, кто привлекает финансы, права, технологии, наиболее квалифицированные кадры. «В силу чего целью регионального развития становится увеличение капитализации региона — рост стоимости

активов, находящихся на территории и вовлекаемых в систему глобальных обменов. В условиях открытого рынка это ведет к концентрации мобильного капитала в наиболее капитализированном регионе, так как активы стекаются туда, где их стоимость максимальна» [226, с. 222, 223]. В числе таких активов наконец-то все большее, заслуженное внимание стало уделяться человеческому капиталу, обеспечивающему эффективность использования всех остальных активов региона.

Таким образом, достаточно очевидно, что конкурентоспособность региона — безусловно, сложное многоаспектное понятие, разносторонняя характеристика и формулирование которого с какой-либо одной позиции являются затруднительными. На наш взгляд, недостатком большинства рассуждений является отсутствие в них социальной составляющей, без чего любые трактовки выглядят недостаточно объективными, поскольку отражают главным образом экономические аспекты.

Исходя из анализа существующих подходов и оценок рассматриваемого понятия и на основе собственных представлений предлагается следующее авторское определение: *конкурентоспособность региона — это сложная организационно-экономическая категория, отражающая его готовность и умение отвечать на вызовы внешней среды (национальной и глобальной) на основе сформированного специфического социально-экономического потенциала, инноваций и знаний, имеющих и вновь созданных преимуществ, быстро адаптирующихся к изменяющимся рыночным и социальным условиям общественного прогресса и позволяющих обеспечить в конечном счете более высокое по сравнению с другими регионами качество жизни своего населения, причем как в текущем периоде, так и в перспективе.*

По нашему мнению, именно рост качества жизни населения может служить критерием конкурентоспособности региона, поскольку это многогранное понятие включает в себя множество составляющих современной жизнедеятельности людей, регионального сообщества, в том числе: уровень материального благосостояния; доступ к ресурсам социального развития (здравоохранения, образования, культуры, отдыха, развлечений); степень обеспеченности жильем, товарами, жилищно-коммунальными, бытовыми и деловыми услугами; трудовую занятость и удовлетворенность работой, качество трудовой среды; экологические условия; правовую защищенность; общественно-политическую безопасность и др. Впрочем, надо отметить, что расчет такого сложного комплексного показателя является весьма затруднительным, а имеющиеся методические подходы пока несовершенны. К тому же отсутствуют подобающие статистические данные. Тем не менее качество жизни населения видится более объективным критерием в оцен-

ке конкурентоспособности региона, нежели рост ВРП или объем ВРП на одного жителя.

Ниже следует отметить некоторые особенности процессов формирования и проявления конкурентоспособности региона, имеющих отношение к теме нашего исследования.

Во-первых, применительно к конкурентоспособности существуют четкая взаимосвязь между инновациями, человеческим капиталом и информационными технологиями. Способность к инновациям считается лучшим ответом глобальной конкуренции, необходимости адаптироваться к изменениям технологий и постоянно производить новую продукцию. «Способность постоянно вводить и усваивать инновации напрямую связана с образовательным уровнем населения. Информационные технологии являются ключевым элементом процесса и политики развития знаний» [198, с. 199].

Во-вторых, нововведения как одно из основных условий формирования конкурентоспособности региона не могут осуществляться без соответствующих мер координации, стимулирования и регулирования, осуществляемых органами регионального управления, т.е. управляемости экономическими и социальными процессами, так как необходима сопряженность и синхронность нововведений в различных сферах хозяйствования и жизнедеятельности.

В-третьих, как отмечают ученые, в процессах обеспечения конкурентоспособности не должно быть отделения производства от потребления и нацеленности конкурентоспособности только на активизацию производства или активизацию потребления. Данное утверждение особо значимо в связи с тем, что современные отечественные экономисты акцентируют внимание на необходимости развивать реальное производство, направлять инвестиции по регионам только в него. «На самом деле задачей должно быть одновременное обеспечение реального развития как производства, так и потребления по регионам. Такая формулировка меняет акценты, миссию и стратегию регионов при формировании их конкурентоспособности» [184, с. 108, 109].

В-четвертых, задача роста конкурентоспособности региона заставляет местные правительства быть более эффективными, ограничивает возможности злоупотребления властью, приводит к ужесточению бюджетных ограничений властей и предприятий, снижению налогов и политической ренты. В основе позитивного эффекта межрегиональной конкуренции лежит возможность передвижения мобильных факторов производства и потребителей между регионами, возможность выбора ими регионов, что стимулирует власти региона быть более эффективными. В то же время межрегиональная конкуренция имеет

как положительные (использование общественных благ данного региона другими регионами), так и отрицательные внешние эффекты: ухудшение условий функционирования в одном регионе в результате использования общественных благ в другом [16, с. 162].

В-пятых, при росте конкурентоспособности каждого региона с использованием потенциала межрегионального взаимодействия укрепляются экономические позиции не только одного региона, но и сопряженных с ним регионов. Происходит наращивание потенциала национальной экономики в целом как результат развития конкурентоспособности каждого из регионов. Иначе говоря, регионы, стремясь достичь определенных целей собственного развития, обеспечивают развитие конкурентоспособности страны в целом.

В-шестых, эффективная конкуренция регионов требует соблюдения условий, препятствующих тенденциям к монополизации на уровне отдельных регионов или центральной власти. Усиление перераспределительных процессов за счет централизации средств в федеральном бюджете создает дополнительные возможности использования финансовых потоков как источников конкурентных преимуществ. Кроме того, для усиления роли регионов как активных творцов инноваций требуется повышение степени самостоятельности и финансовой автономии властей каждого уровня. Необходима полноценная конкурентная среда, стимулирующая поиск, освоение и наиболее эффективное использование экономических и социальных ресурсов региона. «Применительно к конкуренции регионов это означает обеспечение равных условий в доступе к федеральным ресурсам на основе нормативов бюджетной обеспеченности, развитие конкурсного финансирования; создание механизма обратной связи между действиями властей и их положением, ответственность всех органов власти за использование бюджетных средств» [16, с. 169].

Отмеченные особенности в определенной мере характеризуют многоаспектность проявления современных тенденций в ходе повышения конкурентоспособности регионов.

Ниже обратимся к рассмотрению некоторых значимых факторов конкурентоспособности региона.

При формировании конкурентоспособности региона не следует забывать, что внутри региона в данное время усиливается конкуренция между хозяйствующими субъектами, разворачиваются конкурентные отношения между муниципальными образованиями по различным направлениям деятельности, которые содействуют повышению конкурентоспособности региона. В этом деле важную роль играет конкурентная среда, которой нужно придавать должное значение.

Профессор А.Х. Махмутов определяет конкурентную среду как совокупность экономических, институционально-правовых и социально-политических условий для развития конкуренции. «Конкурентная среда — это рыночные условия конкурентных отношений, которые необходимо сначала создавать, а затем поддерживать, развивать» [144, с. 33]. При этом отмечается, что деформация или отставание какой-либо составляющей формирования и функционирования конкурентной среды снижает конкурентоспособность рыночного субъекта, ухудшает для него конкурентную ситуацию.

В одном учебном пособии обозначается, что к причинам наличия конкурентной среды относятся ограниченность экономических ресурсов (факторов производства) в мировой и национальной системах и ограниченный со стороны спроса доступ товаров и услуг на мировой и национальный рынки, на основе чего авторами делается вывод том, что объектами конкуренции могут служить ограниченные экономические ресурсы (труд, земля, капитал, бизнес) и доступ на указанные рынки [229, с. 169]. К этому можно добавить, что к объектам конкуренции в регионе в настоящее время относятся также интеллектуальная собственность, бюджетные средства, участие в региональных программах и др.

Разумеется, органы регионального управления могут определенным образом влиять на улучшение внутрорегиональной рыночной среды посредством различных инструментов, в том числе: налоговых, бюджетных, институциональных, правовых, снижающих трансакционные издержки бизнеса; организационных и финансовых, содействующих развитию рыночной инфраструктуры; конкурсного размещения госзаказов, стимулирующих хозяйственную деятельность рыночных субъектов, и т.д. В этом же направлении действует улучшение условий жизни населения, развитие системы обучения, здравоохранения, улучшение состояния окружающей среды, снижение преступности в регионе. «Конкурентоспособность региона связана с тем, насколько созданные в региональной среде условия стимулируют различных участников регионального хозяйствования на проявление инициативы и самостоятельности, на самоуправление и самоорганизацию» [16, с. 166].

В формировании, укреплении и развитии конкурентной среды важную роль играют следующие условия: разнообразие и равноправие форм собственности и предпринимательской деятельности; множественность хозяйствующих субъектов; рост числа малых фирм; сочетание и взаимодействие крупных, средних и малых компаний; институциональные условия. Региональные органы управления должны стремиться создать такую среду, которая стимулировала бы хозяй-

ствующих субъектов к продуцированию инноваций, поиску и внедрению прогрессивных форм экономической деятельности — короче, всего того, что позволяет производить конкурентоспособную продукцию.

Повышение конкурентоспособности региона немислимо без устойчивого функционирования бизнеса, успешных компаний. Сегодня на передний план выдвигается задача модернизации бизнеса. Дело в том, что отечественный бизнес в течение последних десяти лет формировался в основном в условиях полузакрытой экономики. Он встраивался в нижний ценовой сегмент, компенсируя недостаточно высокое качество низкой ценой. Это отчасти была приемлемая стратегическая линия многих средних и малых компаний в постдевальвационный период. Однако сейчас и внутренние, и внешние рынки открылись, и теперь российский бизнес вытесняется из низких ценовых ниш.

Предприятия, испытывающие серьезные финансовые затруднения и не имеющие доступа к внешнему финансированию, не могут позволить себе проведение системной модернизации, включая внедрение эффективных, но весьма дорогостоящих управленческих технологий (таких, например, как внедрение международных стандартов качества ИСО или интеграция информационных ресурсов предприятия). Согласно данным одного исследования, «складывается своего рода порочный круг: из-за отсутствия финансовых ресурсов не менее трети предприятий, а точнее, 39,1%, имеющих горизонт прогнозирования своего положения не более чем на один год, проводят модернизации в крайне ограниченных масштабах и все более утрачивают шансы переломить негативную тенденцию развития» [57, с. 12].

Нужна неотложная адаптация нашего бизнеса к открывающимся рынкам и глобализационным процессам, что требует адекватных мер. Научный поиск новых возможностей, укрепляющих рыночные позиции отечественных предприятий, продолжается как среди ученых, так и в государственных структурах.

Так, среди ключевых пунктов экономических действий в нынешних условиях доктор экономических наук А.Р. Белоусов видит мобилизацию новых внутренних источников роста, в числе которых одним из определяющих называет «создание инфраструктуры, обеспечивающий доступ средних и малых компаний к кадровым, инновационным и финансовым ресурсам» (поскольку в настоящее время инфраструктура рынков капитала, рабочей силы и инноваций в значительной мере ориентирована на потребности крупных экспортно-сырьевых компаний, а это затрудняет доступ к ресурсам компаний второго и третьего эшелона) [37, с. 22, 23].

Поддерживая данную позицию, полагаем, что необходимо обеспечить опережающее развитие существующей рыночной инфраструктуры с тем, чтобы создать более благоприятные условия для доступа малых и средних компаний к инновациям, инвестициям, капиталу, профессиональным кадрам, различным деловым услугам, что улучшит рыночную среду, позволит бизнесу обновиться, успешнее приспособиться к изменяющейся рыночной ситуации и стать устойчиво конкурентоспособными.

Одним из важнейшим факторов конкурентоспособности региона является институциональная среда, улучшение которой (упрощение административных процедур, способность региональных органов управления понимать нужды бизнеса и снимать барьеры, содействие реализации планов предпринимателей) создает условия для роста конкурентоспособной продукции и конкурентоспособных компаний. В деле повышения деловой активности «создание институциональной среды и инфраструктуры, привлекательных для инвестиций бизнеса, остается самым эффективным способом» [202].

Институциональная составляющая повышения конкурентоспособности региона необходима для увязки различных видов бизнес-деятельности с действиями региональных органов управления, для выявления и реализации конкурентных преимуществ.

На необходимости совершенствования институциональной составляющей акцентируют внимание ученые-экономисты. В частности, профессор А.Н. Дегтярев полагает, что сейчас чрезвычайно важно задействовать стратегический фактор формирования долгосрочной конкурентоспособности региона, заключающийся в увязке ресурсных и операционных факторов, а также отдельных проектов и направлений с общими целями социально-экономического развития. «При этом стратегическая программа конкурентоспособности должна предусматривать в первую очередь формирование всеохватывающей институциональной среды, способной поддерживать эффективность позитивных действий власти и общества в длительной перспективе. Это означает, что уже сейчас нужно ожидаемые в результате глобализации проблемы превратить в собственные преимущества. То есть по каждому из основных проявлений этого всемирного процесса — экономическому, политико-правовому, научно-техническому, социокультурному, этнодемографическому, экологическому — должны быть найдены адекватные ответы и определены конкурентные преимущества» [72, с. 44].

Выражая полную солидарность с таким подходом, считаем первостепенной задачей региональных администраций (правительств) сегодня признать разработку стратегии конкурентоспособности свое-

го региона с учетом множества позитивных и негативных факторов и возможных проявлений и последствий конкурентных процессов.

Ценным конкурентным преимуществом региона может стать высокоразвитая сфера услуг. Профессор Н.З. Солодилова отмечает, что уровень развития сферы услуг в регионе является одним из факторов конкурентоспособности региона, тем, как именно она во многом определяет: уровень и качество жизни населения, способствующие профессиональному и интеллектуальному росту трудовых ресурсов, их закреплению и привлечению нового населения в регион; развитие наукоемких производств, вокруг которых могут быть сформированы современные кластеры экономики, выводящие регион на международные рынки; развитие транспорта и транспортной инфраструктуры (дороги, логистические центры, транспортные средства, и т.п.); политическую и экономическую обстановку в регионе, от которых зависит привлечение новых инвестиций в производственную и социальную сферы региона; развитие системы профессионального образования, здравоохранения, поддерживающих качество трудовых ресурсов на необходимом уровне; позитивность имиджа региона, который во многом определяется развитием туризма, проведением в регионе крупных культурных, политических, научных, спортивных и других мероприятий; функционирование в регионе административных и общественных учреждений, органов, фондов государственного, международного значения; сохранение культурных и исторических традиций проживающего на территории населения; развитость инфраструктуры отдыха и развлечений, условий для личного комфорта населения [201, с. 30].

В наши дни те или иные услуги наполняют деятельность всех секторов, отраслей и предприятий, буквально пронизывают все сферы общественного производства и человеческого бытия. Услуги выполняют важнейшие социально-экономические функции жизнедеятельности современного общества. В то же время, по выражению М. Портера, «незаменимы услуги и для процесса образования кластеров — главного средства достижения национального конкурентного преимущества» [173, с. 294, 295]. Тем самым подчеркивается уникальность услуг в формировании и функционировании современных конкурентоспособных форм экономической деятельности.

Далее, переходя к оценке конкурентоспособности региона, нужно отметить, что в этих целях используются различные показатели. Так, в Европейском союзе для сравнения регионов друг с другом и определения их уровня конкурентоспособности была предложена следующая классификация основных региональных индикаторов:

- экономика (ВВП на душу населения; уровень покупательной способности; занятость по отраслям хозяйств);

- рынок труда (уровень безработицы, прежде всего среди женщин, молодежи; застойная безработица; уровень занятости населения в возрасте 15–64 лет);

- демография (численность населения; плотность населения на 1 кв. км; процент населения в возрасте до 15 лет, 15–64 и более 65 лет);

- образование (образовательный уровень лиц в возрасте 25–59 лет).

Однако эта методология не предполагает сравнения всех факторов, повышающих конкурентоспособность регионов, но позволяет анализировать те факторы, которые оказывают на нее наиболее существенное влияние, поскольку относительная значимость факторов конкурентоспособности различается по регионам в зависимости от их типа [198, с. 200, 201].

Отдельные отечественные экономисты для оценки конкурентоспособности региона предлагают использовать следующие показатели: ВРП на душу населения региона; ВРП на одного занятого в регионе; отношение ВРП к стоимости основных фондов отраслей экономики региона; отношение инвестиций в основной капитал к ВРП; отношение экспорта региона к ВРП; уровень рентабельности реализованной продукции (работ, услуг) предприятий и организаций промышленности региона; объем платных услуг на душу населения региона; отношение числа малых предприятий региона к численности экономически активного населения; среднемесячная номинальная начисленная заработная плата работающих в экономике; уровень безработицы в регионе [229, с. 176].

Между тем хорошо известно, что показатели ВВП и ВРП пригодны только для характеристики количественной стороны экономического развития и никак не отражают качественных изменений. Оригинальный подход обосновывает профессор Н.З. Солодилова, которая (с учетом всеобщности и повсеместности услуг) считает, что преодолению этого вышеуказанного недостатка мог бы способствовать расчет показателя услугоемкости и услугодачи ВВП, ВНП, ВРП. (Услугоемкость — совокупный полезный эффект (польза, выгода), заключенный в ВВП, ВРП.) «Следовательно, экономический рост будет иметь место, вообще говоря, лишь в том случае, когда на душу населения увеличиваются и услугоемкость и услугодача ВВП, т.е. увеличивается полезный эффект (потенциальный и реальный)» [201, с. 32]. Думается, что данная позиция заслуживает одобрения в связи с нетрадиционностью и объективностью, а возможность и востребованность такой постановки, видимо, определит апробация. (Здесь есть сложности со сложившейся системой госстатистики.)

Итак, по нашему мнению, конкурентоспособность региона — это специфический потенциал и умение регионального сообщества реализовать его, чтобы создать условия для успешного бизнеса и обеспечить более высокое по сравнению с другими регионами качество жизни населения как в краткосрочном, так и долгосрочном периоде. Очевидно, что качество жизни населения создается непросто, оно формируется посредством роста занятости, доходов, налоговых поступлений, ВРП, бюджета, обеспеченности товарами, услугами, жильем, что в свою очередь зависит от качества экономической, инновационной, структурной, финансовой, инвестиционной, социальной, экологической, правоохранительной и других видов региональной политики, способствующих выращиванию конкурентоспособных компаний. Стало быть, «качество жизни населения» как интегральный критерий характеризует конечные результаты всей организационной, экономической и социальной деятельности органов управления и регионального сообщества. На достижение этой цели и должно быть настроено повышение конкурентоспособности региона.

На основе изучения зарубежного и отечественного опыта, а также проводимых собственных исследований можно сказать, что конкурентоспособность региона предопределяется крупным форматом следующих ключевых факторов: 1) качеством человеческого капитала; 2) структурой и состоянием экономики региона; 3) самочувствием и результативностью бизнеса; 4) инновационной активностью предпринимателей и органов управления; 5) состоянием региональной инфраструктуры (всех ее видов); 6) развитием сферы услуг; 7) эффективностью деятельности правительства (администрации региона).

Конкурентоспособность региона в нашем представлении складывается из нескольких взаимосвязанных, взаимопроникающих, взаимообуславливающих и взаимодополняющих категорий: конкурентоспособность конкретных товаров (услуг); конкурентоспособность отдельных фирм (компаний); конкурентоспособность того или иного корпоративного бизнеса (часто многопрофильного, межотраслевого); конкурентоспособность отрасли (определенного кластера); конкурентоспособность муниципальных образований; а также (что часто упускается из виду) конкурентоспособность человека (населения) и конкурентоспособность регионального правительства [138].

В отношении повышения конкурентоспособности продукции, фирм, компаний, бизнеса, отраслей и территорий организационно-экономические инструменты хорошо известны, это маркетинг; освоение новых рынков и рыночных ниш; диверсификация; оптимизация иму-

щества и ресурсов; снижение затрат; четкое бюджетирование; разумная ценовая политика; эффективный менеджмент; активизация инноваций; привлечение инвестиций из различных источников; стратегическое партнерство; создание сетевых форм и структур и др.

Что касается конкурентоспособности человека (людей), то в последнее время приходит осознание этого понятия и происходит увеличение инвестиций в человеческий капитал (в том числе за счет национальных проектов).

Конкурентоспособный человек сегодня, будь то рабочий, инженер, госслужащий, предприниматель, должен иметь современное образование, хорошее здоровье, творческий настрой, владеть новыми технологиями, обладать деловой и общественной активностью, сохранять работоспособное долголетие. Вместе с тем, по нашим наблюдениям, пока недостаточно усилий со стороны региональных правительств предпринимается по повышению деловой и творческой активности населения и привлечению различных категорий местных сообществ к разработке и реализации стратегических планов и программ социально-экономического (в том числе инновационного) развития территорий и региона в целом. Это тормозит повышение уровня конкурентоспособности людей, регионального сообщества в целом.

Тогда как философская основа развития сообществ заключается в идее практически помогать людям в переходе из состояния объектов воздействия в состояние субъектов действия, активно действовать в складывающихся и динамично развивающихся ситуациях, а не просто реагировать на них [213, с. 105].

Отдельно следует заострить внимание на проблеме повышения конкурентоспособности региональных правительств, которая научными работниками по известным причинам обходится стороной.

На практике при формировании конкурентоспособности нередко гипертрофируется «региональное самомнение» политических элит, что не позволяет уделять должного внимания действительно созданию конкурентоспособности, способствует псевдоразвитию таких потенциалов [184, с. 117]. В отдельных регионах возрождается «культ личности», и вместе с тем в них разбухает и без того многочисленный бюрократический аппарат, отсутствуют стратегии повышения конкурентоспособности, административная реформа не воспринимается.

Многочисленными исследованиями доказано, что бюрократия заинтересована в максимизации объема своей управленческой деятельности (о чем гласит известный закон Паркинсона). Бюрократия функционирует в затратном режиме, стремится иметь как можно больший объем бюджета управленческого аппарата, так как от этого зависят

размеры окладов и различные льготы, продвижение по службе, сила политического влияния и привлекательность работы в аппарате. Для бюрократии альтруистические цели и общественные нужды, как правило, являются побочными, сопутствующими мотивами их службы. При отсутствии внешних ограничений роста бюрократии ей внутренне присущи качества прогрессивного самовоспроизводства, корпоративной замкнутости и монопольного положения во властных структурах [24, с. 205]. Не требует особых доказательств, что в тех регионах, где в управленческих структурах процветает бюрократия и формализм, не может идти речь об укреплении и росте реальной конкурентоспособности.

На современном этапе именно от компетенции, профессионализма, творчества, слаженности и смелости действий команды руководителей и специалистов зависят инновационно-инвестиционная политика, обновление инструментов управления и приведение в действие движущих сил развития, условия создания и поддержания среды, в которой возникают и укрепляются конкурентоспособные компании. Однако вопрос оценки уровня конкурентоспособности того или иного регионального правительства пока остается методически непроработанным, а по сути дела открытым.

Подытоживая, можно сформулировать некоторые общие методологические принципы повышения конкурентоспособности региона на современном этапе развития.

Первый — всесторонняя оценка потенциала и состояния экономики и социальной сферы с многоаспектным учетом специфики региона.

Второй — системный подход к сохранению и развитию всех конкурентных преимуществ (предусматривающий адекватные действия в различных фирмах, сферах деятельности, структурах, формах, звеньях, уровнях регионального хозяйства и общественного устройства).

Третий — организация стратегического управления процессами повышения уровня конкурентоспособности (предполагающего прогнозирование, планирование, программирование, координацию, регулирование, мониторинг, контроль, оценки, корректировки) с учетом изменяющихся внутренних и внешних факторов.

Четвертый — тотальная активизация инновационной деятельности (в различных секторах экономики и социальной сферы, отраслях, территориях) с применением мер стимулирования, софинансирования, государственной поддержки.

Пятый — целенаправленный рост человеческого капитала, повсеместное адресное внимание, индивидуальный подход к повышению

конкурентоспособности каждого человека, профессиональных и социальных групп людей, отдельных категорий регионального сообщества.

Шестой — комплексная масштабная модернизация и совершенствование региональной инфраструктуры (производственно-технической, энергетической, транспортной, инженерно-коммунальной, научной, социальной, рыночной).

Седьмой — создание новых форм экономической деятельности, в том числе кластеров и сетевых структур.

Восьмой — безотлагательное коренное обновление деятельности региональных правительств (сокращение управленческих структур; ликвидация дублирования функций; конкурсный отбор специалистов и руководителей; внедрение критериев оценки работы; повышение уровня знаний и деловых качеств сотрудников во всех звеньях и уровнях управленческой пирамиды; научная обоснованность принимаемых решений; установление персональной ответственности; и т.п.).

Использование представленных организационно-экономических принципов в практической деятельности региональных органов управления дает возможность значительно усилить конкурентные позиции любого региона. Естественно, в соответствии с данными принципами необходимо эффективное использование инструментов организационно-экономического механизма управления конечно же применительно к специфике каждого конкретного региона. Таким образом будет формироваться системная конкурентоспособность региона, обеспечивающая, по сути дела, реализацию всей совокупности социально-экономических задач, стоящих перед региональным сообществом.

#### **4.2.**

### **ОБЕСПЕЧЕНИЕ ДОСТУПНОСТИ БАЗОВЫХ РЕСУРСОВ ЧЕЛОВЕЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ ДЛЯ НАСЕЛЕНИЯ РЕГИОНА**

Общемировой ход общественного прогресса и опыт наиболее развитых стран свидетельствуют, что ключевым фактором экономического роста и повышения конкурентоспособности становится развитие человеческого капитала. Создание эффективной системы ресурсов роста человеческого капитала является актуальной задачей не только для стран догоняющего развития, но и остается приоритетной для всех стран, вступивших в постиндустриальную стадию прогрессивного движения. Инвестиции в человека создают условия для устойчивого социально-экономического развития, для быстрой адаптации людей, сообщества и хозяйства к труднопрогнозируемым поворотам научно-технического обновления. «Кроме того, инвестиции в челове-

ка формируют спрос во множестве сопредельных секторов, обуславливая тем самым значительный мультипликативный эффект» [142, с. 10, 11].

Специалисты международной организации «Программа развития ООН» (ПРООН/UNDP) ежегодно определяют совокупный индекс человеческого развития различных стран, который выводят с учетом душевого дохода, предполагаемой средней продолжительности жизни, образовательного уровня населения, его охваченности медицинскими услугами и степени равномерности распределения благ между полами (мужчинами и женщинами). При этом уровень человеческого развития, характеризующий возможности реализации человека как личности и как члена данного общества, включает два элемента: 1) качество жизни людей, учитывающее демографические, медицинские, экологические и интеллектуальные условия их существования и самореализации; 2) интеграцию индивидуумов в общество: их влияние на общественные процессы (участие в управлении, демократических процедурах и т.д.), наличие или отсутствие дискриминации отдельных социальных групп и т.п.

Уровень развития человеческого фактора (качество жизни населения и человеческой самореализации), как правило, оценивается по следующим основным направлениям:

- индекс качества жизни, отражающий продолжительности жизни, уровень смертности от заболеваний, экологические условия, а также интеллектуальные компоненты — уровень образования и культурного развития. (Образование характеризуется агрегатом, в который включены уровень грамотности взрослого населения и нормы первичного и двух повторных наймов на работу.);

- индекс равенства между полами и поколениями — различия в доходах, доступности политических и социальных благ для возрастных групп населения, мужчин и женщин;

- индекс участия в управлении, отражающий представительство в органах власти для различных социальных и половозрастных групп и их способность участвовать в управлении.

В соответствии с этой методологией Россия занимает из года в год низкое место, находясь ближе к хвосту публикуемого списка из числа более-менее цивилизованных стран. И эта позиция мало изменяется в лучшую сторону, что объясняется наличием целого ряда острых социальных проблем, среди которых высокий уровень смертности; снижение рождаемости; бедность населения; недостаточное здравоохранение; ухудшающееся качество образования; нехватка жилья; слабая общественная активность.

В основе многих долгосрочных тенденций, определяющих социально-экономическое развитие регионов и страны в целом, лежат демографические процессы. В последнее десятилетие демографические процессы, происходящие практически во всех регионах, имеют явно выраженный негативный уклон. Низкая рождаемость в сочетании с высокой смертностью привели к явлению депопуляции, выразившейся в быстрой убыли населения. Так, соотношение рождаемости и смертности в сторону естественной убыли населения распространилось в 2005 году на 74 субъекта РФ. Естественный прирост сохраняется только на Северном Кавказе (Дагестан, Ингушетия, Кабардино-Балкария, Чечня) и некоторых регионах Сибири (причем по разным причинам). В ряде регионов за последние полтора десятилетия исчезла треть населенных пунктов (110, с. 11).

В результате сложная демографическая ситуация сложилась по многим регионам. Д.А. Медведев в 2007 году (в то время — первый заместитель председателя Правительства РФ) с горечью признавал: «Ряд территорий, вследствие колоссального миграционного оттока, практически обезлюдел, в целом по стране — низкая продолжительность жизни и высокая смертность. По этим позициям Россия уступает не только развитым странам, но и, к сожалению, многим развивающимся. Так, по продолжительности жизни мы занимаем сотое место в мире, а по продолжительности жизни мужчин — сто тридцать четвертое» (145, с. 4).

Очевидно, что коренное изменение сложившейся ситуации невозможно без осуществления системной государственной социальной политики, охватывающей все стороны жизнедеятельности людей и различные сферы воздействия, на что неустанно на протяжении многих лет указывают отечественные ученые (в частности: [24; 29; 30; 125; 126; 142; 188; 210] и др.)

К установлению приоритетов государственной политики по решению демографических проблем, по мнению ученых-демографов, существуют разные подходы, однако следует суммарно рассматривать три процесса, так или иначе влияющих на общую ситуацию: рождаемость, смертность и миграцию (46, с. 11).

Проблема снижения рождаемости связана с наличием ряда факторов — медицинских, социальных, экономических. Все еще значительными остаются детская смертность и травмы при родах, что является следствием как недостаточных знаний и опыта медицинского персонала, так и слабого оснащения учреждений родовспоможения (износ оборудования в них достигает 85%, а во всех регионах только 30 медицинских учреждений отвечают современным требованиям по оказанию соответствующей помощи в плане родовспоможения) (145, с. 5).

В регионах страны сохраняется нежелательная тенденция к снижению количества детей в семье. Об этом, в частности, свидетельствуют результаты исследований, проводимых ВЦИОМ. Они сводятся к тому, что в репродуктивных установках молодежных когорт практически сформировалось устойчивое представление о желаемой модели семьи, где максимальное число детей не должно превышать двух. Причем социальная норма детности, оставаясь низкой для всего населения, имеет тенденцию к сближению у всех возрастных групп, и прежде всего в молодых когортах (169, с. 93). У значительной части респондентов отмеченного и других аналогичных обследований сложилось устойчивое убеждение в том, что рождение ребенка ведет к снижению уровня материального положения семьи, а также негативно сказывается на возможностях профессиональной самореализации родителей (и прежде всего женщин).

В связи с этим практически единодушна позиция россиян, что в числе мер государственной поддержки повышения рождаемости в стране необходима политика по улучшению жилищных условий семьям, имеющим детей, в первую очередь двух и более (88% опрошенных), значительное увеличение размера детских пособий и субсидий, дополнительных выплат молодым семьям (94% опрошенных) [169, с. 95].

Надо сказать, что в этом направлении немало делается государством, в том числе в рамках национальных проектов. В частности, в 2007 году оказана поддержка в обеспечении жильем более 100 тыс. молодых семей, среди них 30 тыс. семей, проживающих в сельской местности. Также увеличены пособия по уходу за ребенком до достижения им возраста полутора лет. Эти пособия сегодня получают 850 тыс. работающих женщин и впервые — более 270 тыс. неработающих женщин. В 2007 году почти 20 тыс. женщин получают государственные сертификаты на материнский капитал [145, с. 4].

Вместе с тем совершенно очевидно, что этих мер явно недостаточно. Реализуемую ныне государством социальную политику можно расценивать как первую ступень необходимой общенациональной стратегии по решению сложных демографических проблем: здесь потребуются более капитальные и масштабные затраты и действия. Об этом сейчас звучат голоса практически всех ученых: экономистов, социологов, политологов. К примеру, заведующий кафедрой социологии семьи и демографии МГУ А.И. Антонов считает, что для кардинального повышения рождаемости каждая трехдетная семья должна иметь четыре комнаты как минимум, иначе бессмысленно в наше время говорить о стимулировании рождаемости [17, с. 9]. Также многие

научные работники настаивают на дальнейшем повышении детских пособий, субсидий, причем с продлением сроков их выплат до более позднего возраста (до 16 лет, как, например, в Австрии).

Важность более глубокого и обоснованного подхода осознается и признается Правительством РФ. В одном из выступлений Д.А. Медведева отмечается: «Безусловно, все национальные проекты, как и социальная политика в целом, должна сегодня ориентироваться на решении задач демографического развития. В частности, еще слишком велики препятствия, которые не позволяют многим российским семьям реализовать стремления иметь не менее двух детей. И здесь действительно нужны комплексные государственные меры» [145, с. 5]. Таким образом, есть надежда, что глас народа и представителей научной общественности будет услышан и принят во внимание, а страна обретет долгосрочную стратегию демографического развития, стимулирующую прирост населения.

В такого рода стратегии чрезвычайно важное место должны занимать специальные меры по снижению смертности россиян (особенно в трудоспособном возрасте) от различных болезней, травм, отравлений, аварий, дорожно-транспортных происшествий, нехватки диагностического и высокотехнологического оборудования.

Сейчас становится все более очевидным, что сокращение численности населения ограничивает возможности формирования современных квалифицированных трудовых ресурсов, необходимых для развития материально-технического и интеллектуального потенциала, и не способствует повышению конкурентоспособности регионов и страны в целом.

В ряде регионов в результате предпринимаемых мер демографическая ситуация начинает улучшаться. Например, в связи с применением различных мер поддержки многодетных семей в Республике Башкортостан в 2007 году рождаемость повысилась на 13,2% при снижении смертности на 0,7%. Естественная убыль населения сократилась в 2,6 раза по сравнению с предыдущим годом.

Во все обостряющуюся проблему превращается нехватка трудовых ресурсов во многих активно развивающихся регионах, где она стала одним из ограничителей экономического роста. Ситуация могла бы разрешиться за счет мобильности населения — его перетока в регионы и сферы, в которых обеспечивается производительность человеческих ресурсов. Но в большинстве российских регионов данная мобильность населения предельно низка. Пространственная мобильность сдерживается совокупностью факторов: 1) институтом регистрации и неразвитостью рынка жилья, не способного принять значительные массы

населения при их перемещениях по стране. В результате человек не может жить там, где есть работа, а вынужден работать там, где у него есть жилье; 2) частичным сохранением системы натуральных льгот, расширение бюджетного сектора в ряде регионов как способа удержания населения; 3) большими транспортными издержками на перемещения (как для маятниковой, так и для долгосрочной миграции). В стране степень подвижности населения — как фактор внутренней миграции — находится на уровне начала эпохи индустриализации [110].

Проблема усугубляется тем, что низкая пространственная мобильность накладывается на низкую квалификационную мобильность населения: ведь если человек не может перемещаться в пространстве, следуя за рыночными предложениями в своей профессиональной нише, он вынужден менять профессии, подстраиваться под предложения в месте проживания. Но в большинстве регионов система профессионального образования развернута под уже не существующие компании и территориально-производственные комплексы и не справляется с задачей обеспечения достаточной квалификации населения. В силу этого складываются следующие явления: во-первых, массовая депрофессионализация населения; во-вторых, утрата выгоды от ранее сделанных образовательных инвестиций; в-третьих, общее снижение качества профессионального образования, ориентированного на потребности предыдущего этапа развития регионального хозяйства или в лучшем случае текущего момента; в-четвертых, временные, но массовые потери рынка труда, когда большая часть населения тратит время на малоперспективное переобучение. Практически во всех регионах с высокими темпами экономического роста (Москва, Санкт-Петербург, Республика Башкортостан, Тюменская область и др.) наблюдается одинаковая картина на рынке труда: не хватает квалифицированных рабочих, существует переизбыток специалистов с высшим образованием (зачастую гуманитарных специальностей), и в то же время наблюдается недостаток квалифицированных специалистов как технических, так и гуманитарных направлений, но с опытом работы или наличием второго, управленческого, образования [110].

Существующие ограничения на межрегиональные перемещения человеческих ресурсов, связанные с неразвитостью рынков жилья, капитала и различных видов инфраструктуры, сдерживают эффективность социально-экономических связей между регионами и повышают их конкурентоспособности.

В связи с отмеченным необходимы адекватные меры по повышению конкурентоспособности людей и по расширению возможностей

межрегиональной мобильности трудовых ресурсов в соответствии с изменяющимися условиями рыночной экономики.

Следующей серьезной социально-экономической проблемой регионов является сохраняющаяся бедность населения.

Бедность представляет собой комплексное социальное явление, имеющее экономические, культурные и психологические корни. Ее особенности связаны также с историческими условиями развития той или иной страны. В российских регионах на быстрый рост уровня бедности повлияли сокращение занятости, резкое снижение трудовых доходов, а также массовая безработица, вызванная поспешными реформами, неэффективная система социальной защиты населения, низкие доходы занятого населения, особенно в сельской местности и малых городах, высокое экономическое неравенство в распределении денежных доходов и имущества между бедными и богатыми. В то же время причинами низкого уровня доходов очень часто являются плохое здоровье, недостаточное образование и вытекающая из этого слабая конкурентоспособность на рынке труда, ограничения в трудоспособности и др. Не случайно в документах ООН бедность рассматривается с точки зрения низкого качества человеческого развития [39, с. 54].

Еще недавно преобладало мнение, что экономический рост автоматически ведет к снижению бедности и неравенства в обществе. Ряд исследований последних лет, проведенных в различных странах мира, опровергают эту гипотезу и указывают на отсутствие прямой причинно-следственной обусловленности изменения общего объема денежных доходов населения результатами экономической деятельности. Сегодня многими исследователями признается, что рост ВВП и ВРП оказывает разнонаправленное влияние на уровень бедности и неравенства в зависимости от секторов экономики, за счет которых обеспечивается экономический рост. Если доходы от этих (например, нефтегазового, финансового) секторов экономики получают ограниченные слои населения, то, естественно, неравенство в распределении населения по уровню денежных доходов только увеличивается.

Нынешний экономический рост в России не ориентирован на преодоление бедности. По оценке Института комплексных стратегических исследований, в 2005 году прирост реальных располагаемых доходов 90% населения страны, даже с учетом социальных трансфертов, оказался ниже среднего прироста доходов по экономике в целом. В числе тех, чьи доходы растут в наименьшей степени, оказываются не только малообеспеченные граждане, но и представители среднего класса. В результате на фоне роста общего уровня доходов происходит консервация бедности и закрепление неравенства [217, с. 9]. А в итоге

разрыв между душевыми доходами наиболее благополучных 10% населения и доходами 10% наиболее бедных достигает, по официальным данным Росстата, 15 раз, хотя в цивилизованных странах он не превышает 6—8 раз [88, с. 3].

Резкая социальная стратификация российского общества по качеству жизни является серьезным тормозом развития, поскольку, во-первых, не позволяет включить население в софинансирование социальных реформ в области здравоохранения, образования и ЖКХ, без чего будущее реформ остается весьма проблематичным; во-вторых, трудно рассчитывать на определенный рост рынка потребления, при нынешних объемах которого невозможен быстрый рост экономики; в-третьих, данная ситуация не позволяет рассчитывать на изменение структуры формирования доходной части бюджетов различного уровня; в-четвертых, блокирует появление в ближайшем будущем устойчивых институтов гражданского общества на территориях.

По расчетам Правительства РФ, «доля бедных в России оценивается на уровне 20%. В территориальном аспекте бедность концентрируется в сельской местности и в небольших городах. Анализ структуры бедности свидетельствует, что среди бедных около 50% составляют лица трудоспособного возраста» [176, с. 34]. По другим данным, почти 30% бедных составляют семьи, где все трудоспособные граждане имеют регулярную оплачиваемую работу. Высокий уровень трудоспособных граждан в общем количестве бедных определяется прежде всего низким уровнем оплаты труда.

Ученые РАН много раз ставили перед правительством страны вопрос о необходимости решения первоочередной задачи — преодоление бедности. В последние годы минимальная зарплата остается мизерной, примерно в 6, а по ряду регионов и более раз ниже прожиточного минимума. Академик Л.И. Абалкин убежденно заявляет, что минимальная зарплата должна быть поднята до прожиточного минимума. «Только в этом случае можно будет говорить о подъеме экономики, потому что с помощью бедного человека, дешевой рабочей силы рывок к информационно-индустриальной технологии не совершить. Но со стороны власти — никакого движения в этом направлении» [12, с. 1].

Присоединяясь к этому мнению, можно утверждать, что низкая заработная плата — сегодня основной барьер на пути развития креативности, создания и внедрения в регионах страны высокотехнологичных инноваций и, стало быть, роста конкурентоспособности.

Мнение о необходимости повышения зарплаты со стороны научного сообщества почти единодушно. Так, ученые МГУ Г.А. Ахинов и Д.А. Камиллов отмечают: «...до настоящего времени цена труда в Рос-

сии остается относительно низкой, что служит препятствием для формирования устойчивого платежеспособного спроса и соответственно устойчивого роста ВВП» [22, с 88].

Экономист-исследователь В. Бобков в числе важнейших задач по уменьшению бедности называет следующие: более быстрый рост реальной заработной платы среди других источников личных доходов; становление и укрепление среднего класса; сокращение межрегионального неравенства в доходах населения и численности бедных; разработка комплексных целевых программ снижения бедности, повышение уровня и качества жизни. Высокий удельный вес среди тех бедных семей, которые возглавляют наемные работники, подсказывает, что для снижения уровня бедности надо прежде всего повышать заработную плату. Начавшаяся жилищная реформа обостряет этот вопрос. Опасения о возможном всплеске инфляции в результате роста заработной платы являются преувеличенными, если он будет увязан с расширением рынка потребительских товаров и услуг. Но об этом надо позаботиться заранее. Думается, что не надо бояться некоторого инфляционного эффекта от прироста заработной платы. В нашей стране перекошены основные воспроизводственные пропорции в экономике. Известно, что доля официальной заработной платы в российском ВВП является очень низкой — примерно 26%, а норма прибыли, наоборот, высокой — 30%. В США, например, доля официальной заработной платы — около 48%, а норма прибыли примерно 15% [39, с. 60].

Директор Института макроэкономического прогнозирования РАН В.В. Ивантер считает, что и реформа оплаты труда должна стать во главу угла всех экономических преобразований ближайших лет [88, с. 4]. В его логичном представлении суть реформы состоит в понуждении частного бизнеса к существенному росту оплаты труда в обмен на снижение налогового бремени: в ближайшие два-три года значительно (по крайней мере в 2 раза) повысить оплату труда в рыночном секторе экономики и в течение еще пяти-семи лет обеспечить ее опережающую динамику. При этом для поддержания необходимого уровня накопления нужно осуществить маневр по перераспределению доходов экономики из государственного сектора в частный. Снижение государственных расходов на социальную сферу в этом случае будет компенсировано денежным спросом домашних хозяйств. Предлагаемая рыночная реформа заработной платы должна корреспондироваться с переходом от минимальной заработной платы к нормативной, которая будет исходить не из прожиточного минимума, а из социального стандарта нормального воспроизводства рабочей силы. При этом в частном секторе ответственность за соблюдение этого социального

стандарта должна лежать на бизнесе, а в государственном — на государстве. Рыночная реформа заработной платы и сопутствующие ей изменения — это не только борьба с бедностью, но и борьба за эффективность, поскольку нормативная заработная плата задает минимальный уровень эффективности производства. «Такой диктат уровня заработной платы по отношению к частному бизнесу не является чем-то более новым, чем диктуемые государством продолжительность рабочей недели или количество праздничных нерабочих дней. Разумеется, государство, диктуя этот норматив частному бизнесу, должно руководствоваться теми же критериями и нормами, выступая в качестве работодателя» [88, с. 4, 5].

Тем самым речь идет о введении рыночных принципов формирования заработной платы. Главное здесь видится в том, что только заработная плата, обеспечивая нормальное воспроизводство рабочей силы, может играть стимулирующую роль для работника и вместе с тем создавать возможности для его более широкого доступа к ресурсам человеческого развития и соответственно формированию его конкурентоспособности.

Принципиально важным является не само по себе повышение номинальной заработной платы, а рост ее покупательной способности. Последнее связано с существующими региональными различиями в прожиточных минимумах, составляющих 3–4 раза, что обуславливается уровнем социально-экономического развития регионов. Очевидно, что доходы не будут увеличиваться без роста и развития производства на местах. Несмотря на возрастание импорта, сегодня имеется неспадающий спрос на продукцию отечественного производства, так как небогатые люди предпочитают приобретать более дешевые отечественные товары, что в свою очередь способствует сохранению, функционированию, а при умелых предпринимательских действиях и развитию тех или иных производств и видов деятельности в регионах. А это означает реальную занятость населения и увеличение доходов семей.

При этом важна и ценна региональная и местная поддержка, стимулирующая разнообразные виды деятельности населения: народные промыслы, ремесленничество, общественные работы, мелкие услуги, надомные виды работ. Однако это, к удивлению, не везде находит понимание населения, которое не очень горит желанием утруждать себя.

Пример иной мотивации трудозанятости являют, в частности, государственно поддерживаемые волостные предприятия Китая, где заняты сотни тысяч бывших крестьян, ныне производящих (с территориальным разделением мельчайших операций) одежду и обувь на

условиях франчайзинга самых известных фирм мира. В России же, как показывает практика, оживление единичных производств в малых городах и поселках городского типа (где реальная безработица, включая молодежную, даже выше, чем в сельской местности), открывающиеся вакансии на среднеоплачиваемую работу остаются практически не занятыми молодежью и лишь частично заполняются прежними пожилыми работниками. По всей видимости, в нашей стране вопросы занятости и доходов уже давно нельзя ни рассматривать, ни решать по отдельности: их связь с каждым годом становится все более тесной [126, с. 22]. Очевидно, что главным фактором в росте доходов и уменьшения бедности в регионах надо считать увеличение трудовой занятости населения и повышение конкурентоспособности каждого человека.

В качестве других мер по снижению бедности в регионе можно рекомендовать следующие: а) повысить значимость социальной эффективности различных проектов и программ, отдавая предпочтение тем из них, которые в большей степени обеспечивают занятость населения, рост его денежных доходов и сокращение дифференциации населения по объему доходов; б) проводить поиск масштабных высокосоциальных проектов и включать их в общерегиональные стратегии и программы; в) стимулировать укрепление и развитие сферы услуг и домашних хозяйств; г) создать условия доступа всех слоев населения к ресурсам человеческого развития: здравоохранению, образованию, культуре, науке (например, не секрет, что дети из бедных семей имеют значительно меньше возможностей, чем дети из обеспеченных семей, на получение высшего и среднего профессионального образования, что в дальнейшем ведет к недостаточной их конкурентоспособности на рынке труда); д) усилить адресный характер предоставляемой социальной помощи, учитывающей как доходы, так и особенности различных групп населения, оказавшихся в сложной жизненной ситуации и нуждающихся не только в материальной, но и в других видах социальной поддержки; е) развивать социальное партнерство региональных органов управления, бизнеса, некоммерческих и иных общественных организаций в реализации совместных проектов, направленных на преодоление бедности.

Безоговорочно важным ресурсом человеческого развития является эффективная система здравоохранения, модернизация которой должна обеспечить доступность населения к процессам лечения, оздоровления и профилактики. Для этого необходимо решить ряд остро назревших проблем, среди которых наиболее выделяются следующие.

1. Ограниченность государственных гарантий оказания бесплатной медицинской помощи, в том числе профилактических мероприя-

тий, а также несбалансированность их с финансовыми ресурсами. В связи с этим увеличивается плата за оказание медицинской помощи в неконтролируемых формах. Доступность медицинской помощи для населения снижается. В наиболее сложном положении оказываются наименее обеспеченные слои населения. Растущее число больных вынуждено отказываться от лечения и приобретения нужных лекарств. В сознании населения бедность все более ассоциируется с неспособностью людей получить требуемую медицинскую помощь.

2. Отсутствие существенного влияния сложившейся системы обязательного медицинского страхования на эффективность использования ресурсов здравоохранения. Органы исполнительной власти субъектов Федерации не выполняют свои обязательства по уплате страховых взносов на обязательное медицинское страхование неработающего населения в полном объеме. Существенно обострилась проблема неравенства регионов, связанная с различным уровнем финансирования здравоохранения. Централизуемая в Федеральном фонде обязательного медицинского страхования часть налоговых платежей недостаточна для выравнивания условий финансирования территориальных программ обязательного медицинского страхования. Деятельность страховых медицинских организаций не смогла существенно повлиять на эффективность использования средств обязательного медицинского страхования. Отсутствуют действенные рычаги привлечения средств граждан и организаций в эту систему.

3. Неэффективное использование ресурсов в системе здравоохранения. Система оказания медицинской помощи характеризуется избыточной сетью медицинских учреждений с низким материально-техническим оснащением, доминированием стационарной помощи, недостаточной приоритетностью первичной медико-санитарной помощи, слабым развитием сети специализированных медицинских учреждений профилактической направленности.

4. В сфере платной медицины сегодня сосредоточены большие финансовые ресурсы, выходящие за рамки статистической отчетности и государственного контроля. Происходит скрытая коммерциализация, а иногда и фактическая приватизация наиболее привлекательных медицинских учреждений и служб. Обратная сторона этого процесса — имущественное расслоение врачебного персонала. Врачи высокой квалификации с непопустительно низкой зарплатой часто работают в одном и том же учреждении с коллегами и администраторами, доходы которых выше в разы, несмотря на идентичные или одинаковые профессионально-трудовые затраты. Низкая мотивация значительной части медперсонала не способствует росту качественной медицинской помощи людям.

5. Низкий уровень материально-технической базы здравоохранения, причем практически повсеместно. Значительны (до 60%) износ основных фондов, и прежде всего диагностического оборудования, и существенное отставание от мировой медицинской науки применяемых технологий диагностики и лечения. Прогрессивные изменения заделали только небольшое число центральных и элитных медицинских организаций.

Исходя из обозначенных проблем, целью модернизации здравоохранения признано повышение доступности и качества медицинской помощи для широких слоев населения. Для реализации этой цели предусмотрены следующие направления реформы: законодательное закрепление государственных гарантий оказания медицинской помощи населению; преобразование системы обязательного медицинского страхования; совершенствование системы предоставления медицинских услуг; обеспечение доступа граждан к качественным лекарственным средствам; улучшение состояния здоровья детей и женщин; обеспечение санитарно-эпидемиологического благополучия людей; профилактические мероприятия и др. [176, с. 17–22].

Значительную роль в модернизации здравоохранения призван сыграть национальный проект «Здоровье», который интенсивно осуществляется в регионах страны.

В Республике Башкортостан, например, в рамках реализации этого проекта в 2006 году проводилась работа по двум направлениям: 1) развитие первичной медико-санитарной помощи и 2) обеспечение населения высокотехнологичной медицинской помощью.

По первому направлению осуществлены различные мероприятия, в числе которых, согласно отчетам Правительства РБ, можно назвать следующие.

Прошли дополнительную подготовку и курсы повышения квалификации в Башкирском государственном медицинском университете 390 участковых врачей-терапевтов, 227 врачей-педиатров, 107 врачей общей практики.

С начала 2006 года участковые терапевты, педиатры, врачи общей практики и прикрепленные к ним медицинские сестры получают дополнительные ежемесячные денежные выплаты. Размер ежемесячных выплат врачам и медицинским сестрам участковой службы составил 10 тыс. и 5 тыс. руб. соответственно. (На эти цели из Федерального фонда обязательного медицинского страхования поступило 544 млн руб., которые в установленном порядке направлены в лечебно-профилактические учреждения.) Со второго полугодия 2006 года дополнительные денежные выплаты в сумме 110 млн руб. получили 4,4 тыс.

медицинских работников скорой помощи и фельдшерско-акушерских пунктов.

Муниципальные учреждения здравоохранения РБ оснащены 396 единицами диагностического оборудования для проведения рентгенологических, эндоскопических, ультразвуковых, кардиографических и лабораторных исследований. Службы скорой медицинской помощи оснащены 150 санитарными машинами, объем финансирования составил 101 млн руб.

На оплату медицинской помощи, оказываемой государственными и муниципальными учреждениями здравоохранения республики женщинам в период беременности и родов, направлено более 295 млн руб., на оплату родовых сертификатов — 45 тыс. руб. Проведено обследование 26 тыс. новорожденных детей для раннего выявления наследственной патологии. Для этого медико-генетические консультации республики были снабжены лабораторным оборудованием и 186 наборами тест-систем на общую сумму 14,8 млн руб.

Далее следует отметить, что усилена профилактическая работа по предупреждению заболевания, вызываемого вирусом иммунодефицита: обследованием охвачены более 800 тыс. человек и 551 инфицированный этим вирусом прошли соответствующий курс лечения. (На данные мероприятия выделено порядка 70 млн руб.) В рамках Национального календаря профилактических прививок в учреждениях здравоохранения организована подготовка оборудования для хранения поступивших иммунобиологических препаратов и проведена дополнительная иммунизация 1,1 млн человек.

В 2006 году в РБ более 200 тыс. работающих граждан и работников, занятых на предприятиях с вредными или опасными производственными факторами, прошли дополнительную диспансеризацию. (На эти цели направлено порядка 100 млн руб.)

В рамках национального проекта осуществлялась оплата первичной медико-санитарной помощи, оказываемой 1,7 млн работающих граждан и 1,5 тыс. неработающих пенсионеров.

По направлению «Обеспечение населения высокотехнологичной медицинской помощью» в федеральных медицинских центрах оказана помощь 1458 жителям республики. (На это из республиканского бюджета выделено 15,1 млн руб.)

В 2007 году на развитие здравоохранения РБ направлено из федерального и республиканского бюджета 18,7 млрд руб. (ежегодное увеличение составляет 20—25%). На строительство и реконструкцию объектов здравоохранения, финансируемых республиканской адресной инвестиционной программой, выделено 2 млрд 273 млн руб. В уч-

реждения здравоохранения поступило 544 единицы диагностического оборудования, на 59% обновился парк машин скорой помощи, расширились возможности для оказания дорогостоящей высокотехнологичной медицинской помощи на бюджетной основе.

Все вышеприведенные цифры свидетельствуют о значительных затратах на модернизацию системы здравоохранения республики в целях повышения доступности медицинских ресурсов для человеческого развития. Аналогичные и даже более масштабные действия предпринимаются и по всем другим регионам страны. Однако следует заострить внимание на том, что в настоящее время для оценки результативности мероприятий национального проекта «Здоровье» преимущественно используются показатели бюджетных расходов, не позволяющих измерить реальное влияние финансируемых действий на изменения в состоянии здоровья, продолжительности жизни и творческом долголетии населения региона.

С организационно-экономических позиций регионального управления следует иметь в виду отдельные риски полноценной реализации национального проекта «Здоровье», в том числе возможное снижение эффективности проводимых мероприятий, во-первых, в связи с нехваткой квалифицированных специалистов, во-вторых, по причине недостаточного внимания к вопросам профилактики заболеваний. Нехватка квалифицированных кадров может снизить эффект от затрат на строительство новых медицинских центров и закупку современного оборудования. Отдельная проблема связана с возникшей значительной разницей в уровне оплаты труда врачей участковой службы по сравнению с врачами — узкими специалистами, что уже вызвало недовольство, отток и переток кадровых работников. Для устранения этого негативного явления необходимо повышение общего уровня оплаты труда в здравоохранении и более целенаправленная подготовка и переподготовка медицинского персонала в масштабе региона.

Усиление профилактической компоненты проекта следует увязать с повышением материальной заинтересованности врачебного персонала первичного звена в осуществлении профилактических мероприятий. Эффективность действий в сфере профилактики и повышения ориентации населения на здоровый долголетний образ жизни будет в значительной степени зависеть от общественной поддержки и «особенно бизнес-сообщества, заинтересованного в улучшении состояния здоровья и повышения трудоспособности работников» [217, с. 19].

Одним из ключевых условий развития человеческого капитала является создание эффективной системы образования, ориентированной на нужды экономики и социальной сферы и формирующей

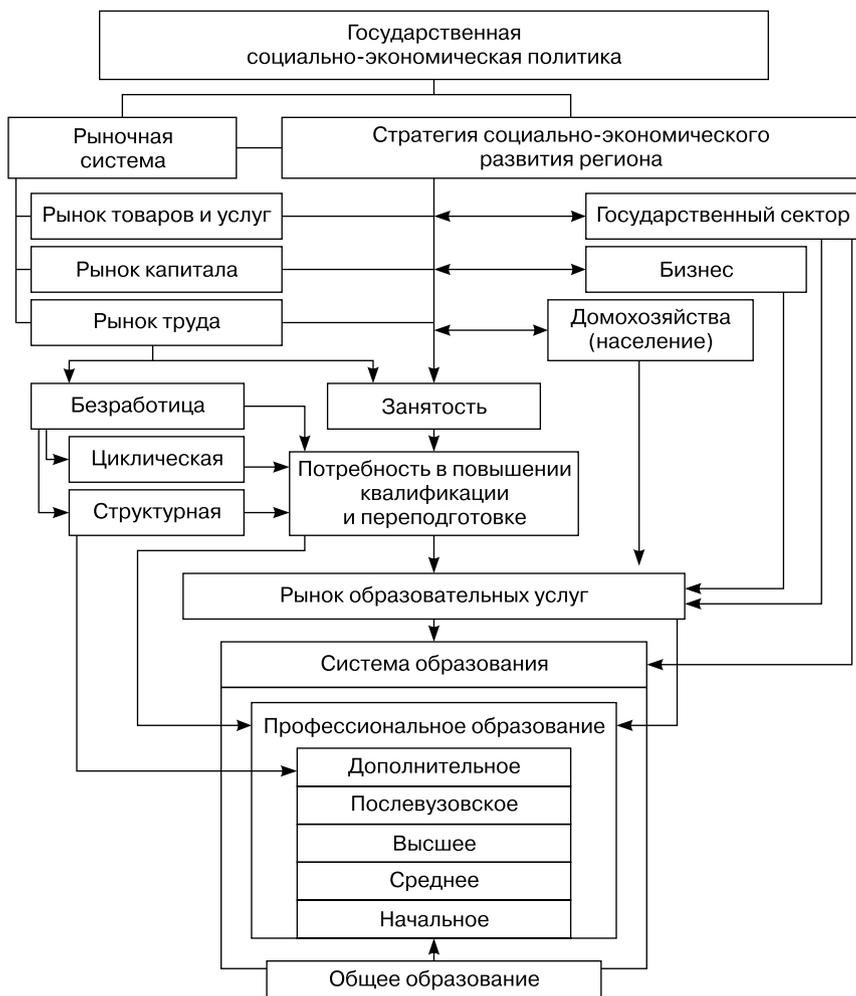
предпосылки роста конкурентоспособности страны и регионов. В связи с этим можно выделить три крупных направления деятельности в сфере образования: совершенствование кадрового потенциала, выражающееся в обновлении содержания образования и его переориентации в соответствии с требованиями рынка труда; повышение доступности образования на различных уровнях образовательной системы для социально незащищенных категорий населения и жителей различных регионов страны; оснащение системы образования современным оборудованием, компьютерной техникой, программным и методическим обеспечением.

Система образования играет огромную роль в процессе ориентации и согласования спроса на трудовые ресурсы и его предложение. Принципиальные взаимосвязи системы профессионального образования и рынка труда целесообразно рассматривать в рамках одной модели, отражающей основные субъекты, элементы, процессы и зависимости. На рисунке 4.1 показана такая модель применительно к региону, в которой отражены существующие рынки, возникающие при этом отношения и потребности, а также осуществляемое влияние домохозяйств, бизнеса и государства на рынок образовательных услуг и систему профессионального образования. Данная модель характеризует взаимосвязи рынка труда и региональное воздействие на занятость населения и образовательную систему.

В настоящее время во многих регионах сложилась парадоксальная ситуация: с одной стороны, увеличивается число учащихся, студентов и выпускников системы профессионального образования, а с другой стороны, экономика испытывает дефицит кадров как рабочих разных специальностей, так и специалистов со средним и высшим профессиональным образованием. Проблема заключается в том, что действующая система образования не в полной мере отвечает потребностям изменяющегося рынка труда.

В Республике Башкортостан в ходе анализа рынка труда в 2006 году по отраслям экономики и социальной сфере выявлен и сформирован перечень профессий и специальностей, на которые сложился повышенный спрос.

Так, в промышленности РБ наиболее востребованы рабочие по общим специальностям для всех обрабатывающих производств, такие как электрогазосварщик, электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования, слесарь-ремонтник, шлифовщик, слесарь механосборочных работ, слесарь-инструментальщик, волочильщик проволоки, машинист крана, резчик металла на ножницах и прессах, токарь,



**Рис. 4.1.** Основные взаимосвязи между рынком труда и системой образования в регионе

токарь-универсал, токарь-карусельщик, наладчик станков и манипулятор с программным управлением, фрезеровщик.

Со средним профессиональным образованием востребованы специалисты по сварочному производству, экономике и бухгалтерскому учету.

Промышленности республики нужны также специалисты с высшим профессиональным образованием — инженер-конструктор, ин-

женер по контрольно-измерительным приборам и автоматике, инженер-электронщик и другие профессии и специальности, связанные с машиностроением, определяющим инвестиционную направленность экономики республики и инновационное развитие предприятий.

Большая потребность в кадрах сложилась в строительной и транспортной отрасли РБ. По рабочим кадрам это арматурщик, бетонщик, газорезчик, каменщик, кровельщик, маляр строительный, машинист (автогрейдера, бульдозера, крана, трубоукладчика, экскаватора), монтажник, облицовщик-плиточник, слесарь по ремонту технологических установок, слесарь-ремонтник, электрогазосварщик, электромонтажник, электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования, плотник, электромонтер контактной сети, слесарь по ремонту подвижного состава.

Кроме того, требуются мастера, техники и инженеры по строительным специальностям, что определяется развитием стройиндустрии, обладающей мультипликационным эффектом.

В агропромышленном комплексе республики требуются такие рабочие, как водитель автотранспортных средств, изготовитель мясных полуфабрикатов, механизатор широкого профиля, сварщик, слесарь-ремонтник, токарь, пекарь, тракторист. Кроме того, в АПК востребованы специалисты со средним профессиональным образованием: техник по племенному делу, зоотехник, агроном.

С высшим образованием востребованы агроном, ветеринарный врач, зоотехник, программист, энергетик и др., что объясняется стабильным и планомерным развитием сельского хозяйства республики.

В системе жилищно-коммунального хозяйства РБ наибольшая потребность по рабочим кадрам: асфальтобетонщик, каменщик, кровельщик, машинист автогрейдера, машинист бульдозера, машинист экскаватора, плотник, рабочий зеленого строительства, сварщик, слесарь по контрольно-измерительным приборам и автоматике, слесарь по эксплуатации и ремонту газового оборудования, слесарь-сантехник, столяр строительный, тракторист, электрогазосварщик, электрик, электромеханик по лифтам, электромонтер по ремонту и обслуживанию электрооборудования, делопроизводитель.

С высшим и средним образованием пользуются спросом инженеры-строители, бухгалтеры и др. Это обусловлено продолжающимся реформированием жилищно-коммунального хозяйства и развитием новых форм хозяйствования и управления объектами отрасли.

С вводом социальных объектов, а также с реализацией национальных проектов в республике актуальна потребность в специалистах в сфере здравоохранения и образования: акушер-гинеколог, ане-

стезиолог-реаниматолог, нарколог, невролог, педиатр, терапевт, рентгенолог, хирург, провизор, социальный работник, педагог.

Также не уменьшается спрос на работников культуры и искусства в связи с постоянно возрастающим культурным уровнем населения, совершенствованием обслуживания и увеличением потребности в театральнo-зрелищных мероприятиях.

Проводимые специалистами Министерства экономического развития РБ анализы демографической ситуации, положения дел, сложившегося на рынке труда и рынке образовательных услуг республики, а также прогнозные оценки их развития на среднесрочную перспективу выявили несбалансированность спроса и предложения рабочей силы, дефицит специалистов и квалифицированных рабочих в основных отраслях экономики, обусловленные следующими проблемами:

- отсутствием устойчивых механизмов, обеспечивающих взаимосвязь между рынком труда и рынком образовательных услуг, гибкой и оперативной системы взаимодействия всех уровней системы профессионального образования с работодателями;

- слабой привлекательностью вакантных рабочих мест на ряде предприятий (низкий уровень заработной платы, неудовлетворительные условия труда, отсутствие жилья и т.д.);

- ориентированностью кадровой политики большинства предприятий и организаций республики на достижение текущих результатов, а не на перспективное развитие;

- отсутствием целостной системы трудовой мотивации и профессиональной ориентации молодежи и незанятого населения, что привело к потере интереса большинства молодежи к рабочим профессиям, в том числе наиболее востребованным на рынке труда;

- слабой адаптацией профессионального образования к требованиям работодателей, предъявляемым ими к уровню обученности выпускников;

- низкой обеспеченностью учреждений образования профессионально-педагогическими кадрами необходимого уровня квалификации;

- слабой и устаревшей материально-технической базой и недостаточным финансированием ряда учреждений профессионального образования, необходимым для подготовки квалифицированных кадров по многим профессиям, специальностям и специализациям, ориентированным на современные технологии [109, с. 9–11].

Все это требует обоснованного, продуманного организационно-методического подхода к кадровому обеспечению народного хозяйства республики.

Сегодня практически во всех регионах имеется существенный дефицит квалифицированной рабочей силы, и он не может быть преодолен мгновенно. Как отмечается исследователями, «сейчас молодежь больше работает в охранных структурах. Квалифицированного фрезеровщика, сварщика, разметчика найти почти невозможно даже на очень приличные деньги. Потому что квалифицированные рабочие, к сожалению, в основном старше 55 лет, а иногда и 65 лет, и замены им нет. Это сегодня тормозит развитие отечественной обрабатывающей промышленности. К тому же в период всеобщих реформ ПТУ превратились в вузы — в результате не имеем ни качественных специалистов с высшим образованием, ни качественных рабочих» [88, с. 9].

Различные обследования выявляют, что отечественные предприятия требуют все больше выпускников высших учебных заведений, но при этом сворачивают серьезные отношения с системой образования. Многие руководители предприятий отмечают, что качество подготовки специалистов в последние десять лет заметно ухудшилось. В большинстве случаев полученные знания не применимы на практике. В итоге наблюдается перепроизводство специалистов с вузовскими корочками, многих из которых работодателям приходится доучивать за свой счет (на переобучение направляется до 40% персонала, нанятого сразу после окончания вузов).

Повышенный запрос со стороны бизнеса на высшее образование приводит к тому, что в институты и университеты поступают, только чтобы получить вожделенный диплом и повесить тем самым шансы своего трудоустройства. Качество подготовки при подобной мотивации оставляет желать лучшего. Вместе с тем выпускники этих заведений воспринимаются как специалисты широкого профиля, и дипломированный геолог или, скажем, выпускник иныза вполне может оказаться на должности линейного менеджера или сотрудника кадровой службы. Даже в заводских цехах на рядовых позициях предпочитают видеть высокообразованных людей. А система профессиональной подготовки квалифицированных рабочих кадров в техникумах и ПТУ тем временем продолжает испытывать кризис.

Глубокий обстоятельный анализ структуры российской рабочей силы, проведенный доктором экономических наук Р. Капелюшниковым [98], приводит к нескольким настораживающим выводам, в том числе: а) ослабление взаимосвязи между экономикой и системой образования может привести к их постепенному размыванию; б) при сохранении наметившихся тенденций (девальвация академических стандартов обучения, рост спроса на второе высшее образование и т.д.) развитие российского образования может пойти по пути, который опи-

сывается в так называемой теории фильтра (образование как средство отбора); в) российская система образования уже вплотную приблизилась к черте, за которой может начаться непрерывная погоня за дипломами все более и более высокого уровня. «Подобная ситуация чревата возникновением глубоких структурных дисбалансов. Из-за обесценения образовательного сигнала работодатели окажутся вынужденными прибегать к более дорогостоящим и менее действенным методам отбора персонала. Еще опаснее, если значительная часть дипломированной рабочей силы окажется вообще вытесненной с рынка труда» [98, с. 40].

В последние годы бизнес-сообщество сокращает различные формы сотрудничества с учебными учреждениями, поскольку недоволен качеством и перестает верить в полноценность профессионального образования. Впрочем, имеющиеся сведения о снижении активности предприятий в сотрудничестве с учебными заведениями могут объясняться качественными изменениями в сфере образования: бизнес сумел разобраться, с кем действительно можно вести партнерство, и перестал вкладывать средства в, образно говоря, «фабрики по производству неквалифицированного персонала». Тем самым происходит естественная оценка уровня конкурентоспособности существующей системы образования и составляющих ее субъектов.

Одновременно необходимо государственное участие в модернизации системы образования, начиная с дошкольного и заканчивая высшим и послевузовским профессиональным образованием, путем совершенствования образовательных программ и стандартов, инновационным наполнением содержания обучения, большей ориентацией на потребности рынка труда, четкого определения границ обязательств государства в области образования на разных его уровнях. В связи с этим представляются неизбежными меры по реструктуризации сети образовательных учреждений, изменению системы бюджетного финансирования путем перехода на нормативное подушевое финансирование, внедрению образовательных кредитов, повышению контроля за эффективностью использования бюджетных и внебюджетных средств.

Значительная роль в модернизации системы образования отводится реализации в регионах национального проекта «Образование», основные, приоритетные направления которого хорошо известны. Здесь же следует отметить, что повышению доступности образования для социально незащищенных групп населения косвенно способствуют несколько мероприятий этого проекта, в том числе предоставление грантов талантливой молодежи, потенциально направленных на расширение возможности получения образования для молодых людей из

семей, имеющих низкий уровень доходов или проживающих в отдаленных местностях регионов; введение выплат за классное руководство, имеющее целью повышение уровня воспитательной работы в школах с точки зрения уделения большего внимания детям из социально неблагополучных семей, и др.

Но этого явно недостаточно. Дело в том, что, даже имея возможность быть зачисленными по результатам ЕГЭ в ведущие вузы России, дети из малообеспеченных семей не имеют материальной возможности обучаться в таких вузах. Поэтому если мы хотим обеспечить реальную доступность образовательной услуги для малообеспеченных семей, сельских жителей, то надо, видимо, думать о формировании образовательной инфраструктуры, основанной на организации муниципальных центров дистанционного обучения, посредством которых желающим предоставляется возможность получения образования в ведущих вузах России по дистанционной технологии. Из средств, выделяемых на нужды образования, необходимо предусмотреть приобретение компьютерной техники для одаренных детей из малообеспеченных семей с целью их дистанционного обучения в престижных вузах России, запланировав также определенную сумму денежных компенсаций за пользование услугами Интернета [201, с. 33, 34].

Вместе с тем следует отдавать должное тому, что меры рассматриваемого национального проекта по приобретению школьных автобусов для сельской местности отвечают задаче облегчения доступа к образовательным ресурсам.

Нельзя обойти и вопрос преодоления гендерного неравенства на различных уровнях образования, означающий в отечественных условиях необходимость повышения образовательного уровня среди мужчин, который, как предусмотрено национальным проектом, намечено решить путем развития системы профессиональной подготовки в армии.

В регионах страны в настоящее время активизировалась модернизация образования, в том числе в русле направлений, предусмотренных национальным проектом. При анализе отчетов регионов о ходе реализации этого проекта можно увидеть, что акцент в них делается на освоении выделенных бюджетных средств по мероприятиям. Например, в ежегодном Докладе о социально-экономическом положении Республики Башкортостан в 2006 году [82] указывается целый ряд показателей реализации нацпроекта «Образование».

В частности, можно выделить такие. Инновационный грант выиграл в масштабе РФ Уфимский государственный авиационный технический университет. Гранты в размере 1 млн руб. получили 109 об-

разовательных учреждений (в том числе 49 сельских и 60 городских), активно внедряющих инновационные образовательные программы. На поддержку талантливой молодежи из федерального бюджета выделено 4,35 млн руб., из бюджета республики — 4 млн руб. Эти средства направлены на выплату 33 премий по 60 тыс. руб. и 79 премий по 30 тыс. руб. каждая. Правительством РБ утвержден перечень региональных и межрегиональных олимпиад и иных конкурсных мероприятий, по итогам которых присуждаются эти премии. Указом Президента РБ дополнительно учреждены гранты для молодых ученых: выдано 30 грантов по 50 тыс. руб. каждый для поддержки научных исследований, проводимых молодыми учеными и молодежными научными коллективами, из них 15 грантов — научным учреждениям и 15 — учреждениям профессионального образования. В список лучших учителей страны, утвержденный Министерством образования и науки Российской Федерации, вошли 363 учителя из Башкортостана, получивших премию в 100 тыс. руб.

Кроме того, к сети Интернет подключено 761 образовательное учреждение республики, что на 15% больше запланированного. Продолжаются поставки учебно-наглядных пособий и оборудования. На оснащение 504 школ выделено более 150 млн руб. средств из федерального бюджета и бюджета РБ. В целях повышения уровня воспитательной работы в школах педагогическим работникам выплачивается дополнительное ежемесячное денежное вознаграждение за классное руководство. На эти цели из федерального бюджета было выделено около 420 млн руб., из бюджета республики — 193,7 млн руб. Для сельских школ закуплено 178 автобусов. На их приобретение затрачено около 100 млн руб., из которых более 60% — средства бюджета РБ [82, с. 233]. Перечень выполненных мероприятий в 2006 году может иметь продолжение.

В 2007 году расходы на систему образования РБ составили 25,7% от расходной части бюджета. В инновационном режиме работают 78 общеобразовательных гимназий, 50 лицеев, два кадетских учреждения, 220 общеобразовательных учреждений с углубленным изучением отдельных предметов.

Работа действительно проводится колоссальная, и средства выделяются значительные, но оценить полезность и эффективность результатов по указанным показателям пока не представляется возможным.

В связи с огромными затратами из федерального и региональных бюджетов небезынтересно знать, например, следующее: насколько повысилось качество образования на всех уровнях системы; удовлетво-

ренность выпускников полученными знаниями; процент выпускников учебных заведений, устроившихся на работу по специальности; соответствие знаний молодых специалистов специфике предприятия (рабочего места, выполняемым функциям) и современным требованиям НТП и бизнеса; насколько улучшилась доступность различных форм обучения для различных категорий населения (в том числе социально незащищенных групп).

Что касается последнего, то научные работники предлагают для оценки результативности ввести следующие показатели: доля военных срочной службы, получивших начальное профессиональное образование в армии; доля контрактников, поступивших в вузы; обеспеченность сельских школ собственными транспортными средствами; удовлетворенность в потребности сельских школьников в транспорте, необходимом для посещения школы; обеспеченность школьников и студентов современными компьютерами; доля образовательных учреждений, имеющих доступ к сети Интернет; охват школьников, студентов и населения в возрасте 24–60 лет программами дистанционного образования [217, с. 16].

Очевидно, что для оценки динамики вышеназванных критериев и индикаторов нужно располагать необходимыми данными об их текущих значениях и иметь возможность отслеживать и анализировать происходящие изменения. Это потребует создания системы мониторинга, соответствующего методического обеспечения и совершенствования системы статистического учета в образовательной сфере на всех уровнях (на уровне организации, муниципальном, региональном, федеральном).

В каждом из обозначенных выше национальных проектов можно выделить две группы мер. С одной стороны, это направление дополнительных бюджетных ресурсов на повышение оплаты труда работников соответствующих отраслей, с другой — осуществление структурных реформ в соответствующих секторах. Обе названные группы неотделимы друг от друга: политически опасно и экономически неэффективно решать одну задачу, игнорируя другую. Однако риски того, что события будут развиваться именно так, весьма существенны. Ведь повышение заработной платы врачам и учителям, инвестиции в оборудование и другие бюджетные решения являются необходимым, но недостаточным условием реализации проекта. Качество образовательных и медицинских услуг связано не только с уровнем оплаты и соответственно привлечением в социальную сферу квалифицированных кадров, но и с повышением эффективности функционирования данных систем. В. Мау высказывает нежелательность того, чтобы рефор-

ма социального сектора завершилась на увеличении бюджетных расходов, т.е. первый шаг оказался и последним. Более того, рост финансирования без структурных реформ чреват отрицательными результатами. Более высокая зарплата приведет не к обновлению персонала, а к консервации кадров, сохранению тех врачей и учителей, которые давно потеряли квалификацию и не могут лучше лечить и учить, даже если им поднять зарплату в 100 раз. Так что «деньги являются только первым и не самым важным средством подъема указанных секторов. Одновременно необходимо активизировать усилия по проведению структурной реформы социальной сферы, особенно реформированию бюджетных организаций» [142, с. 12]. Вот этому-то как раз уделяется недостаточно внимания со стороны региональных органов управления.

В числе новых направлений повышения доступности профессионального образования является использование финансовых инструментов, ориентированных на студентов вузов, одним из которых может стать образовательный кредит. Общими условиями образовательного кредита (в соответствии с существующим законопроектом) выступают следующие: процентная ставка в размере 19% годовых; заем оформляется через открытие кредитной линии, лимит которой зависит от платежеспособности заемщика; требуется поручительство третьих лиц; сумма не может превышать 70% стоимости обучения за полный период [87, с. 64].

Внедрение системы образовательных кредитов позволит решать три взаимосвязанные социально-экономические задачи. Во-первых, психологически подготовить молодых людей жить в мире, где кредит становится частью культуры, сейчас многое можно приобрести в кредит, в том числе автомобиль, бытовую технику, квартиру. Однако при этом необходимо соизмерять свои запросы и возможности. Образовательный кредит будет дисциплинировать студента и воспитывать в нем личную экономическую ответственность перед обществом и финансовой структурой (банком). Во-вторых, предоставит возможность способным молодым людям из менее обеспеченных семей самостоятельно приобрести нужную профессию. В-третьих, будут стимулироваться вузы к изменению структуры специальностей в соответствии со спросом студентов, взявшим образовательные кредиты. Разумеется, что реализация отмеченных задач зависит от ряда дополнительных условий, в частности от сроков погашения такого рода кредитов.

Группа экономистов предлагает предусмотреть право студента на получение двух видов кредита: 1) непосредственно на оплату обучения; 2) на проживание и питание (ведь студент может поступить на бюджетное место, но средств на проживание будет недостаточно). Эти

кредиты могут получаться каждый по отдельности или оба вместе. При этом студенту должна даваться полная отсрочка по возврату основного кредита до окончания вуза плюс полгода на то, чтобы он устроился на работу. Однако в данном варианте предусматривается, что проценты должны платиться регулярно все время (например, ежегодно) [87, с. 66].

Очевидно, что ключевую роль во внедрении системы образовательного кредитования должно играть государство. Здесь необходимо законодательное закрепление нового механизма. Важно предусмотреть четкое компенсирование банкам поддержание процента по кредиту на уровне ниже ставки рефинансирования. В исключительных случаях государство должно брать субсидиарную ответственность перед банком по долгам заемщика.

Далее следует обратиться к жилищной проблеме. Надо отметить, что в настоящее время в регионах развернулась интенсивная деятельность по строительству жилья, созданию условий его доступности для различных категорий населения, что, кстати, продекларировано и в соответствующем национальной проекте. Однако в этих вопросах не все идет целенаправленно и слаженно. Увеличение финансирования жилищного строительства при высоком уровне монополизации рынка строительных услуг, особенно в больших городах, предопределило спекулятивное взвинчивание цен на жилье, труднопросматриваемую желаемую его доступность. Рынок жилья сегодня повсеместно деформирован. Местные власти зажимают земельные участки для строительства, создают волокиту с их оформлением. Значительно выросли цены на строительные материалы. В ряде регионов ощущается дефицит цемента и кирпича. Строительные организации во многих местах не готовы к производству малоэтажного строительства. Ипотечные жилищные кредиты для многих граждан оказались трудноподъемными. Этот перечень вскрывшихся проблем и сложностей может иметь значительное продолжение, однако и приведенных фактов достаточно для того, чтобы понять призрачность быстрого решения задачи обеспечения доступности жилья, особенно качественного и комфортного.

Тем не менее строительный бум в регионах набирает темпы. Например, в Республике Башкортостан усиливается тенденция роста объемов жилищного строительства. В 2006 году на территории республики за счет всех источников финансирования построено 21,1 тыс. квартир общей площадью 1 млн 705 тыс. кв. м, что на 6% больше, чем в 2005 году. Это самый высокий результат, достигнутый за последние 13 лет. По объему вводимого жилья республика занимает шестое место в Российской Федерации. Вместе с тем по показателям обеспечен-

ности жильем республика продолжает занимать предпоследнее место в Приволжском федеральном округе. Причиной этого является недостаточный объем строящегося жилья в республике, недопустимо высокая цена квадратного метра жилья. Остается актуальной проблема сноса и расселения ветхого и аварийного жилья [82, с. 5]. Поэтому для полноценного решения жилищных проблем в республике требуются более энергичные и заинтересованные организационно-экономические меры со стороны регионального правительства по государственной координации, регулированию, стимулированию, развитию конкуренции и пресечению монополистических явлений на рынке жилья. Это, безусловно, будет способствовать расширению доступа населения к этому ценному ресурсу человеческого развития, росту конкурентоспособности населения и республики в целом.

Надо сказать, что реализация национальных проектов создает как прямые, так и косвенные воздействия на повышение качества жизни населения. Ориентация на расширение доступа к ресурсам человеческого развития в той или иной форме способствует решению основных социальных задач регионов, в том числе сокращению бедности и увеличению продолжительности жизни населения, повышению уровня знаний и занятости людей, обеспечению гендерного равноправия, улучшению жилищных условий и отдыха, сохранению экологии, повышению деловой и творческой активности регионального сообщества. К примеру, реализация мероприятий ранее не упоминавшегося национального проекта «Развитие агропромышленного комплекса», направленных на создание новых рабочих мест в сельской местности, расширение кредитных ресурсов для укрепления фермерских и крестьянских хозяйств, обеспечение жильем молодых специалистов на селе и др. способствуют как сокращению сельской бедности, так и повышению деловой активности сельских жителей, увеличению масштабов малого агробизнеса, объемов производства продуктов животноводства и растениеводства для населения региона.

На рисунке 4.2 представлена матрица оценки взаимосвязей и влияния национальной проектной деятельности на решение основных социальных задач повышения конкурентоспособности региона, которая, будучи авторской разработкой, может являться базовой моделью и использоваться для сопоставлений в различных регионах в соответствии с особенностями реализуемых в них социальных задач.

В процессе реализации национальных проектов и решения актуальных социальных задач в регионе появляются новые возможности и условия для развития форм и методов регионального управления. Отечественные исследователи социальной сферы отмечают, что в на-

стоящее время в связи с реализацией национальных проектов осуществляется постепенный переход к сочетанию ведомственного подхода с программно-целевым методом управления в отраслях социальной сферы, что должно обеспечить межведомственную координацию в их деятельности. Такое сочетание позволяет решить многие достаточно актуальные проблемы российской социальной сферы [23, с. 14, 15].

Национальные проекты	Основные социальные задачи региона						
	Сокращение бедности	Улучшение здоровья населения и долголетие	Повышение качества знаний и занятости населения	Обеспечение гендерного равенства	Улучшение жилищных условий и отдыха	Сохранение природной среды	Повышение общественной и творческой активности
Здоровье	++	++	+	+	+	-	+
Образование	++	-	++	+	-	-	++
Доступное жилье	++	+	+	+	++	+	-
Развитие АПК	++	+	+	-	+	+	-

*Примечания:*

- ++ влияет существенно;
- + влияет незначительно;
- нейтрально (практически не влияет).

**Рис. 4.2.** Матрица оценки влияния национальных проектов на решение основных социальных задач повышения конкурентоспособности региона

Выражая одобрение такому видению, считаем целесообразным подчеркнуть возросшую значимость и результативность более широкого участия общественности в реализации обновляемой социальной политики. Вместе с тем общественная активность почти повсеместно остается недостаточной, и поэтому нужны различные организационно-координационные меры по ее стимулированию и расширению. Повышению активности и эффективности проводимой социальной политики в регионе может служить заинтересованное участие бизнеса и неправительственных организаций. Они могут дополнять существующие государственные и муниципальные учреждения в качестве производителей услуг в сфере здравоохранения, образования, культуры, физкультуры и спорта и брать на себя другие функции, которые в недостаточной мере выполняются госструктурами.

Для расширения участия бизнеса в активизации ресурсов человеческого развития в регионе предпочтительными выглядят следующие формы взаимодействия: создание совместных фондов с ресурсным капиталом на социальные, образовательные, благотворительные программы; нефинансовые формы участия бизнеса в социальных организациях (например, в попечительских советах образовательных учреждений); общественное стимулирование бизнеса к предоставлению социальных услуг на спонсорской основе; информирование бизнеса о социально значимых проектах, нуждающихся в финансировании; привлечение аналитического потенциала бизнеса посредством адаптации различных проектных и управленческих технологий к социальной деятельности; совместное участие в мониторинге социальных программ и проектов.

Наряду с этим необходимы экономические меры стимулирования бизнеса. Государству пора осознать, что «надо освобождать от налогов ту часть прибыли у предпринимателей, в том числе и самых богатых, которые направляются на благотворительность — на образование, культуру, здравоохранение и т.д. Это ведь инвестиции в социальный прогресс, в котором заинтересовано все общество. Все это в любом серьезном государстве хорошо контролируется» [12, с. 2].

Именно общность и активность действий региональных и муниципальных органов управления, бизнеса, общественных организаций, меценатов способны создать объективные условия для доступности и системного приведения в действие всех ресурсов человеческого развития в регионе и обеспечение его конкурентоспособности в обозримой перспективе.

#### **4.3.**

#### **ГОСУДАРСТВЕННОЕ СОДЕЙСТВИЕ РАЗВИТИЮ РЕАЛЬНОГО СЕКТОРА ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА**

В отечественной научной и деловой среде не стихают дискуссии по поводу промышленной политики. О необходимости формирования и реализации промышленной политики говорится много, причем на различных уровнях, однако до ее оформления и практического осуществления дело не доходит. Применяемые же нынче меры государственной поддержки предприятий носят эпизодический, фрагментарный характер и не могут рассматриваться в качестве полноценной политики.

Еще три-четыре года назад весьма настойчивыми были требования многих общественных деятелей о принятии «промышленной политики», под которую подводились разные методологические установ-

ки и концепции, имеющие различные обоснования. Но ни одной из них не было суждено воплотиться в жизнь. Убедительно высказался в то время академик Л.И. Абалкин: «Промышленная политика — составное и необходимое звено долгосрочной стратегии. При отсутствии же стратегии промышленная политика не нужна» [11, с. 8]. Как известно, в России до сих пор нет ни долгосрочной стратегии, ни четко сформулированной промышленной политики.

Сегодня вновь на очередном этапе развития встает вопрос: нужна ли нашей стране промышленная политика? Для того чтобы ответить на него, обратимся к научным взглядам и позициям отечественных ученых и специалистов.

Среди исследователей и общественных деятелей сохраняются заметные расхождения во мнениях относительно понятия «промышленная политика». Зачастую под этим термином понимается вся совокупность мер экономической политики государства, так или иначе способствующая развитию промышленной сферы. Так, в одном содержательном докладе отмечалось, что «промышленная политика может быть определена как комплекс действий государства, направленных на целенаправленное изменение структуры экономики за счет создания более благоприятных условий для развития определенных (приоритетных) секторов и производств. Эквивалентным, по существу, является и определение промышленной политики как дискриминация государством одних секторов по сравнению с другими. И в том и в другом случае речь идет о создании неравных условий функционирования» [158, с. 3].

На наш взгляд, здесь имеет место смешение понятий «промышленная политика» и «структурная политика», которые все-таки следует разграничивать в составе общеэкономической политики. При этом важно иметь в виду, что эти два вида политики могут налагаться друг на друга в различных аспектах.

При раскрытии рассматриваемого понятия следует акцентировать, что основным методом реализации промышленной политики служит предоставление ограниченному числу участников национальной экономики дополнительных ресурсов (в том числе и путем изъятия посредством налогообложения у одних экономических агентов и перераспределения через бюджет в пользу других) [13, с. 5]. Это подтверждает вышеозвученный тезис о создании определенных преимуществ для отдельных экономических агентов, что неизбежно сказывается на конкурентной среде, изменении конкурентных сил.

Доминировавшее понимание промышленной политики как определение государством приоритетных секторов в народном хозяйстве

и фокусировке на них различных форм и мер поддержки (и прежде всего бюджетного финансирования) имеет различные интерпретации. Так, по мнению экономистов С.Б. Авдашевой и А.Е. Шашитко, «основная характеристика промышленной политики не вполне соответствует своему названию, если последнее трактовать как относящееся только к определенному набору отраслей. Вот почему, строго говоря, промышленная политика может существовать и в сельском хозяйстве, и в сфере финансовых услуг» [13, с. 6]. Если с первой фразой можно согласиться, то последнее суждение довольно спорно, ведь если политика имеет отношение ко всем сферам (секторам) народного хозяйства, то правильнее ее именовать «общеэкономической». А если это «промышленная политика», то она должна быть связана прежде всего с собственно промышленными видами деятельности.

Отождествление же общеэкономической политики и промышленной политики предполагает отказ от попыток сформулировать и реализовать на практике специфический набор мер, направленных на развитие исключительно промышленного сектора и осуществляемых им видов деятельности. Поэтому мы солидарны с экономистом А.В. Даниловым-Данильяном, считающим, что «промышленная политика — это комплекс мер государства, направленных на реализацию конкретных инвестиционных и инфраструктурных проектов в сфере промышленности. Это тоже часть экономической политики государства. Но наиболее активная часть» [71, с. 7]. В данном случае имеется в виду прямое воздействие государства на создание и развитие конкретного бизнеса в промышленной сфере, т.е. осуществление чисто промышленной политики с выбором определенной стратегии (например, стратегия импортозамещения или стратегия завоевания определенных ниш на мировом рынке).

Еще в 2003 году Торгово-промышленной палатой РФ была представлена общественности страны Концепция государственной промышленной политики [60], в которой определялись три основных направления (инновационное, структурное, инвестиционное) и обосновывался целостный комплекс требуемых мер на ближайший период. Однако этот документ не был принят во внимание правительством страны.

Практически одновременно был опубликован другой вариант Концепции промышленной политики, разработанный Российским союзом промышленников и предпринимателей [178]. В нем промышленная политика рассматривалась как система мер прямого и косвенного государственного регулирования инновационного, конкурентоспособного и эффективного производства в интересах повышения темпов экономического роста и национального благосостояния. Однако это

был уже упоминавшийся широкий взгляд на промышленную политику (как на общеэкономическую), который, однако, также не был воспринят руководством страны.

По мнению экономистов В. Княгинина и П. Щедровицкого, пять разных политических и экономических сил в России предъявляют запрос на пять различных версий промышленной политики. Это, во-первых, построенные еще в советское время промышленные предприятия и сформированные на их базе отрасли промышленности, предлагающие государству накрыть их «протекционистским зонтиком», переориентировать на импортозамещение и защитить от зарубежной конкуренции таможенными барьерами, а также поддержать экспорт субсидированием и низкими тарифами на услуги естественных монополий. Во-вторых, крупные интегрированные бизнес-группы, предъявляющие требования о создании для них преференций как для ведущего сектора — «национальных чемпионов». В-третьих, органы власти старопромышленных регионов, которые, имея в качестве экономической базы устаревшую индустрию, вынуждены проводить собственную квазигосударственную «промышленную политику». В-четвертых, технологическое лобби, выступающее за государственный протекционизм инновационным разработкам и внедрению новых технологий. В-пятых, адаптировавшийся к рыночным условиям сектор экономики, настаивающий на отказе от «жесткой» промышленной политики и на переходе к преимущественно косвенному государственному регулированию [102, с. 27].

К этому перечню групп следует добавить по крайней мере еще одну — научное сообщество, искренне заинтересованное в изменении сложившейся неоднозначной ситуации. В числе настойчивых сторонников активной промышленной политики находится академик А.Д. Некипелов, который, в частности, приводит следующие доводы: «Отрицательное отношение к промышленной политике формально базируется на следующих разнородных аргументах: ее финансирование нарушит макроэкономическое равновесие; изоляция от благотворного действия рыночных сил приведет соответствующие производства к безнадежному отставанию от мирового уровня; средства, выделенные на промышленную политику, «непременно разворуют»; при определении приоритетов велик риск ошибиться и направить экономику по тупиковому пути. Реально же в основе «негативистской» позиции лежит идеологическая зашоренность — априорное отвержение давно и надежно проверенного исторической практикой положения об активной роли государства в экономическом процессе. Промышленная политика состоит не столько в прямом выделении средств тем или

иным видам деятельности, сколько в создании для них благоприятных, если хотите, тепличных условий на определенный период времени» [154, с. 9].

Последнее утверждение вызывает серьезные опасения у многих ученых, так как методы, используемые в ходе реализации такой политики, могут негативно отразиться на конкуренции. Хотя и косвенно, но предполагается, что в угоду быстрого развития отраслей и компаний, выдвигаемых в качестве локомотивов экономического роста, несколько угнетаются остальные отрасли народного хозяйства. А это чревато рядом рисков. Во-первых, само определение «локомотивных отраслей» является результатом политического процесса и поэтому несвободно от воздействия «групп влияния». Во-вторых, даже при абсолютной свободе стратегического выбора правительства от воздействия со стороны «групп влияния» наиболее перспективные отрасли могут быть выбраны неверно. В-третьих, даже если «локомотивы роста» выбраны правильно, не исключено, что их количественный рост не будет сопровождаться непосредственным повышением международной конкурентоспособности [13, с. 11, 12]. Эти рассуждения, на наш взгляд, вполне логичны и жизненны.

В какой-то мере данный расклад признает и А.Д. Некипелов, который отмечает: «Конечно, риск ошибиться с выбором приоритетов существует. Но, во-первых, вся современная экономическая деятельность осуществляется в обстановке большей или меньшей неопределенности. Во-вторых, речь должна идти о выборе с учетом имеющегося у страны потенциала ряда крупных направлений, перспективность которых уже вполне выявлена. В-третьих, пора, наконец, понять: без выверенной активности государства в отношении промышленности и реального сектора в целом, направленной на коррекцию действия рыночных сил, задачи модернизации экономики и приближения России к странам, определяющим траекторию развития человеческой цивилизации, не решить» [154, с. 9, 10]. Последняя посылка бесспорна и должна быть принята как стержневая в стратегии развития национальной экономики.

Что же касается определения приоритетных отраслей и производств («чемпионов», «лидеров»), существуют и другие научные позиции. Например, экономист В. Мау пишет: «В современном мире, отличающемся повышенным динамизмом и производства, и потребностей, выделение государством промышленных или других секторальных приоритетов представляется просто невозможным: развитие постиндустриальной системы оказывается куда менее предсказуемым, чем индустриальной» [142, с. 10].

Данное высказывание заслуживает серьезного внимания и учета в изменившейся ситуации. Более того, нельзя не согласиться, что когда происходит сдвиг от промышленности в направлении секторов услуг, стимулирование роста промышленности как таковой является недостаточно корректной задачей, и в этой связи речь должна идти о политике диверсификации, стимулировании роста новых, передовых секторов национальной экономики [143, с. 1].

Несомненно, важной представляется позиция экономистов, утверждающих, что главной задачей промышленности в ближайшей перспективе будет встраивание в мировой рынок. С этой точки зрения всю совокупность экономических агентов предлагается разбить не на сырьевой и несырьевой или рыночный и нерыночный сектора, а на сферы, адаптированные и неадаптированные к глобальному рынку. «Исходя из этого и необходимо определить новые принципы российской промышленной политики» [102, с. 27].

Мы полагаем, что в условиях формирования в нашей стране современной экономики инновационного типа, по сути дела, отпадает необходимость в разделении отраслей на приоритетные (передовые) и обычные (посредственные). Сегодня каждая отрасль может стать прогрессивной и перспективной посредством глубокой переработки сырья и применения высокотехнологичных процессов в конкретных производствах. Все дело в инновационно-технологической перестройке производственно-хозяйственной деятельности каждого предприятия в соответствии с требованиями внутреннего и глобального рынков. Однако это также нуждается в определенном государственном содействии и регулировании, охватывающем не только собственно промышленное производство, но и другие секторы: энергетику, строительство, транспорт, связь, сферу услуг, индустрию отдыха и развлечений, инженерную инфраструктуру.

В такой постановке мы будем иметь дело уже не с промышленной, а с другой государственной политикой, которую на современном этапе развития целесообразно, по нашему мнению, именовать индустриальной инновационно-инвестиционной, нацеленной на коренное повышение национальной конкурентоспособности.

Как бы много и часто ни говорилось о том, что наступила информационно-коммуникационная эпоха и Россия тоже находится на этапе постиндустриального развития, все же сегодня реальная действительность такова, что наша страна еще не перешла грани индустриального прогресса, которые преодолели передовые зарубежные страны. Нам еще предстоит завершить индустриальный период, причем только при условии инновационно-инвестиционного бума. А поэтому государствен-

ную политику в отношении развития национальной экономики более правильно будет называть индустриальной.

Следует отметить, что осуществлявшаяся в последние годы государственная экономическая политика воспринималась, по результатам одного недавнего исследования, «однозначно негативно в разрезе не только отраслей, но и различных конкурентных типов фирм» [68, с. 52], что требует существенных изменений в действиях государственных органов управления.

К данному времени в экономике страны сложились и учитываются статистикой более 100 отраслей. Из них, по оценке директора Института народнохозяйственного прогнозирования В.В. Ивантера, 15 отраслей способны сохранять конкурентоспособность и обеспечивать ежегодный рост выше 10%. Это отрасли инвестиционного машиностроения, химической промышленности, строительство, сфера финансовых услуг, отрасли средств связи и коммуникаций, науки и научного обслуживания. Тем не менее, как считает вышеуказанный ученый, только за счет этого ограниченного набора укрупненных отраслей невозможно обеспечить ощутимый рывок. «Существенную часть приращения экономической динамики должны дать изменения во внутриотраслевой структуре производства. Именно внутриотраслевая структура, внутриотраслевая конкуренция, внутриотраслевая специализация являются ключом к общему ускорению экономической динамики агрегированных отраслей и всей экономики. Главная проблема состоит в выявлении и стимулировании этих многочисленных, но весьма дисперсных точек роста» [89, с. 2].

Авторы данной работы вполне согласны с изложенной позицией, и основные направления деятельности государства в реальном секторе экономики в настоящее время видят в стимулировании инноваций, инвестиций и структурных преобразований, обеспечивающих в действительности рост конкурентоспособности как отдельных компаний, так и отраслей в целом.

При определении направлений госполитики в отношении промышленности часто возникает вопрос о том, какая структура — вертикально-интегрированная или сетевая — обеспечивает наивысшую конкурентоспособность компаниям на глобальном рынке. Ответ на него отнюдь не является однозначным, поскольку имеет разноаспектные проявления. Считается, что во многих случаях вертикальная интеграция экономически оправдана и диктуется технологической последовательностью производства, которая имеет место в первую очередь в горнодобывающей промышленности и первичной переработке сырья, а также в металлургии, химии и энергетике. Тем самым координи-

рующий потенциал вертикально-интегрированной компании (ВИК) в некоторых случаях превышает соответствующий потенциал рынка, особенно если речь идет о так называемых стационарных (стабильных) рынках, для которых эффект масштаба имеет решающее значение. Крупные ВИК могут нормально функционировать и даже развиваться в условиях неразвитого финансового рынка (мобилизуя финансовые ресурсы внутри корпорации) при наличии значительных административных барьеров для бизнеса на местных рынках, в условиях неразвитости торговой среды и отсутствия современных форматов торговли. Все эти трудности для бизнеса ВИК могут преодолевать (по крайней мере в локальнозамкнутых территориях, где расположены процессинговые центры данных корпораций) [226, с. 190].

Следовательно, как считают эксперты, доминирование ВИК в наиболее мощных секторах российской промышленности, имеющих сырьевую специализацию и относящихся к стационарным рынкам, может быть вполне оправданным. Вполне оправданно может быть представлена концентрация производства ВВП страны в интегрированных регионах, имеющих многопрофильную экономику, базой которой являются производства одной или нескольких крупных ВИК. Последние, выстраивая свою производственную, корпоративную и торговую стратегию в глобальном рынке, обеспечивают выход данных регионов в мир геоэкономики. Корпорации выступают главными инвесторами в регионах либо гарантами привлечения в них капитала. К тому же крупные ВИК несут на территорию элементы собственной технологической и управленческо-корпоративной культуры, по-новому заставляют работать финансы, иные активы, выводя их на мировой финансовый рынок.

Поэтому вполне оправданными выглядят усилия властей целого ряда регионов, направленные на привлечение в них крупных корпораций и на создание для их подразделений режима наибольшего благоприятствования. По сути дела, в этом выражается активная промполитика данных регионов, по крайней мере ее наиболее эффективная часть. Отсюда стремление к большим проектам, поддержка консолидации активов и отраслей, поиск «стратегических» (а точнее, крупных) инвесторов. [226, с. 190, 191].

Для выработки эффективных мер по стимулированию экономического развития значительный интерес представляют результаты, полученные в ходе совместного проекта ГУ-ВШЭ и Всемирного банка «Конкурентоспособность и деловой климат России», в рамках которого было обследовано около 1000 крупных и средних российских предприятий. В частности, показательно, что отраслевая принадлежность

предприятия не стала решающим фактором конкурентоспособности: даже в депрессивных отраслях есть вполне конкурентоспособные лидеры [191, с. 10]. Оценки экономиста В.В. Голиковой свидетельствуют, что не менее половины российских компаний позиционируют свою рыночную стратегию как производство традиционной продукции массового спроса, треть ориентирована на лидерство в производстве инновационной продукции, пятая часть — на имитационную. Выбор в пользу инновационной стратегии чаще делают относительно более крупные предприятия в технологически сложных отраслях, расположенные в столице, областных центрах и крупных городах с развитой инфраструктурой и рынком труда высококвалифицированных кадров [37, с. 18].

Также все больше доказательств получает положение о том, что именно конкуренция (и прежде всего с импортом) стимулирует предприятия к более активной реструктуризации и инновационной деятельности [191, с. 18]. Это наводит на вполне определенные размышления и выводы.

В отношении государственной поддержки бытует мнение, что ее получает только небольшая часть элитных предприятий. Но данные вышеизложенного обследования свидетельствуют, что различными формами финансовой поддержки инвестиций, инноваций и экспорта были охвачены свыше 25% всех предприятий-респондентов, а с учетом участия в госзакупках — 44% предприятий [231, с. 10]. Вместе с тем выявилось, что практически по всем каналам государственную поддержку чаще получают крупные предприятия, а также компании с долей госсобственности. Весьма примечательным является низкий уровень поддержки экспорта (ее получали менее 3% всех опрошенных), что явно не способствует широкому выходу отечественных компаний на глобальный рынок.

Все вышеизложенное позволяет кратко сформулировать некоторые принципы государственной индустриальной инновационно-инвестиционной политики.

Первый принцип — приоритет в государственном содействии и стимулировании ... принадлежит высокотехнологичным наукоемким производствам, ориентированным как на удовлетворение внутреннего рынка и вытеснение импорта, так и на участие в глобальном экономическом пространстве (экспорте товаров и услуг и завоевании определенных рыночных ниш).

Второй принцип — объектом обозначенной политики являются отечественные компании (а не отрасли) разных размеров: крупные, средние и малые (т.е. создание системы «адресности» мер государственной политики).

Третий принцип — выбор объектов проводимой политики осуществляется по конкретным прозрачным критериям и показателям.

Четвертый принцип — применяется только научно обоснованный выбор форм и инструментов содействия, стимулирования и регулирования (или их совокупности) в каждом конкретном случае (типовой ситуации).

Пятый принцип — предпочтение отдается децентрализации государственной политики, передаче вопросов выбора ее объектов, форм и инструментов на региональный уровень с тем, чтобы полнее учесть территориальные факторы, местные особенности, конкурентные условия, возможности мультипликативного эффекта социально-экономического развития.

Шестой принцип — выбор объектов, форм и инструментов осуществляемой политики содействия и стимулирования производится на основе государственно-частного партнерства — в тесном сотрудничестве с бизнес-сообществом.

Седьмой принцип — обязателен системный мониторинг реализации мер государственной политики и получаемых результатов для своевременной корректировки предпринимаемых действий.

На основе этих принципов возможно определение и детализация основных положений, подсистем, элементов активной современной государственной политики, включая комплекс инструментов воздействия.

Чрезвычайно важным должно стать общественное обсуждение разрабатываемой концепции государственной политики индустриального инновационно-инвестиционного развития национальной экономики и последующее оформление и утверждение ее на федеральном уровне. В соответствии с правительственным документом станут возможными разработки и переработки имеющихся концептуальных положений в регионах страны.

В Республике Башкортостан, не дожидаясь проявления федеральных прерогатив, разработана и реализуется Концепция промышленной политики на 2003—2008 годы. В ней сформулированы цель, задачи и приоритетные направления развития промышленности и ее отраслей [107]. Последние включают следующее: повышение конкурентоспособности предприятий; кадровое обеспечение; привлечение инвестиций в промышленность; развитие инновационной деятельности; развитие внешнеэкономической деятельности; меры по развитию конкретных отраслей промышленности. Кроме того, в указанной концепции определены основные меры государственной поддержки и стимулирования, среди которых разграничены меры прямой и косвенной

поддержки, а также установлены критерии выбора приоритетов для государственной поддержки.

В частности, намечаемая государственная поддержка предприятий предусматривала:

а) прямые меры господдержки, включающие: госинвестиции в уставной капитал эффективных предприятий, имеющих стабильный или развивающийся рынок и возможности расширения производства; целевое бюджетное кредитование модернизации технологий, освоения производства высокотехнологичной продукции; финансирование актуальных НИОКР, патентования изобретений и промышленных образцов, входящих в состав экспортируемой или готовящейся к экспорту отечественной продукции;

б) косвенные меры, которые заключаются в следующем: предоставление госгарантий инвесторам (в том числе на закупку высоких технологий, ноу-хау); повышение эффективности управления госпакетами акций; содействие предприятиям, участвующим в российских и международных тендерах; содействие в продвижении продукции республиканских товаропроизводителей на отечественные и международные рынки; совершенствование системы закупок для республиканских и местных нужд; развитие инфраструктуры инновационной деятельности; организационно-правовая поддержка реструктуризации градообразующих предприятий и др.

К критериям, в соответствии с которыми намечалось оказывать прямые меры господдержки, отнесены следующие: 1) доля производства высокотехнологичной наукоемкой продукции; 2) устойчивое финансово-экономическое состояние предприятия; 3) отсутствие задолженностей в бюджет и внебюджетные фонды; 4) сохранение и увеличение числа рабочих мест.

Основными инструментами осуществления республиканской концепции промышленной политики должны были стать программы развития отдельных отраслей. Также концепция промышленной политики предусматривала обязательный комплексный мониторинг хода ее практической реализации.

Анализ процессов реализации указанной концепции (участниками разработки которой являлись и авторы монографии) показывает, что часть заложенных в нее положений и мероприятий успешно осуществляются. Другая часть осталась только на бумаге и вспоминается только при составлении отчета за очередной прошедший год. Разумеется, что-то устарело и требует переработки и доработки с учетом изменившихся условий. В частности, доля услуг в структуре ВРП уже превосходит долю промышленного производства, также увеличилась

доля строительства, сельского хозяйства, других секторов народного хозяйства республики. Все это свидетельствует о необходимости разработки новой концепции региональной политики стимулирования, поддержки и регулирования дальнейшего развития реального сектора экономики на мощной инновационно-инвестиционной основе.

Региональная политика ускорения темпов экономического роста должна базироваться сегодня прежде всего на формировании высокоэффективного и конкурентоспособного реального сектора за счет:

- повышения устойчивости экономики посредством ослабления ее зависимости от внешней конъюнктуры и сырьевой направленности;
- повышения роли рыночных механизмов, активизации и углубления проводимых в регионе структурных реформ;
- увеличения доли обрабатывающих отраслей в структуре промышленного производства;
- содействие развитию предприятий, производящих конечную продукцию с высоким уровнем добавленной стоимости;
- кардинальной модернизации и технического перевооружения производства, ввода новых производственных мощностей;
- активизации притока инвестиций в основной капитал;
- стимулирования инновационной и научно-технической активности хозяйствующих субъектов;
- повышения конкурентоспособности производимой продукции как на внутреннем, так и на внешнем рынках;
- создание кластерных форм хозяйствования;
- господдержка внешнеэкономической деятельности предприятий;
- снижения энергоемкости производства;
- принятия мер по минимизации негативных последствий вступления России в ВТО;
- развития конкуренции и предпринимательской активности на базе создания равных условий для предприятий различных форм собственности;
- активной поддержки малого бизнеса;
- других направлений деятельности.

Как показывают результаты различных исследований, перспективы повышения конкурентоспособности регионов во многом связаны с ростом эффективности деятельности конкретных предприятий (компаний, фирм) различных отраслей, расположенных на их территориях. Существующая недостаточная конкурентоспособность отдельных регионов в значительной мере обусловлена наличием на одних и тех же рынках как успешных компаний, так и застойных предприя-

тий, разрыв между которыми в уровне производительности достигает больших значений.

Одним из наиболее важных факторов выбора рыночного позиционирования в российских условиях является территориальное размещение производства. Для компаний, ориентированных на выпуск инновационных продуктов и развитие высоких технологий, ключевым фактором успеха являются знания, умения и навыки персонала. В российских условиях, когда трудовая мобильность остается невысокой, наем высококвалифицированного персонала, обладающего специфическими навыками, вне крупных территориальных центров практически невозможен. Наличие развитого рынка труда в крупных городах, инфраструктуры, связанной с НИОКР, способствует концентрации в них компаний, тяготеющих к инновационному пути развития. Так, по сравнению с Москвой, где таких компаний половина (49,2%), в столицах регионов — на 10,2 процентных пункта, а в нестоличных городах на 19,8 процентных пункта меньше [57, с. 4].

Согласно исследованиям М.В. Власова и Е.В. Попова, уровень внедрения новых знаний в производственные процессы не соответствует потребностям хозяйствующих субъектов для условий их дальнейшего развития и повышения конкурентоспособности. «Объемы финансирования внедрения новых знаний в хозяйственную деятельность российских предприятий составляет около 10% от прибыли при необходимом финансировании 24,5% от прибыли. Одной из причин низких объемов производства новых знаний является фактическое отсутствие систем управления знаниями на предприятиях» [44, с. 5].

Высокие результаты успешных компаний определяются их инновационными устремлениями и наработками, приобретением новых знаний и навыков с выходом на внешние рынки и встраиванием в глобальные цепочки создания добавленной стоимости. В этом контексте ключевым для государственной политики в отношении отечественных производителей становится задача содействия приобретению ими современных знаний и навыков участия в глобальной конкуренции.

В упоминавшемся докладе ГУ-ВШЭ указывается, что государство «может снизить для компаний риски и уменьшить издержки, связанные с инновациями, инвестициями и внешнеэкономической деятельностью, а также создать дополнительные стимулы к такой активности» [191, с. 30]. В развитие этого вывода обосновываются меры государственной политики для трех групп предприятий: 1) по отношению к лидерам (снятие барьеров для роста и создание стимулов); 2) по отношению к «среднякам» (снижение рисков и уменьшение издержек инновационной, инвестиционной и внешнеэкономической де-

тельности); 3) по отношению к аутсайдерам (снятие барьеров входа на региональные рынки и выхода из них и развитие предпринимательства) [191, с. 30–34].

Наши обследования производственных предприятий в Республике Башкортостан выявили, что большинство из них (практически во всех отраслях обрабатывающей промышленности) испытывают: а) недостаток инвестиционных ресурсов для модернизации производства; б) нехватку квалифицированного персонала (причем как инженеров-технологов и конструкторов, так и рабочих кадров); в) неумение организовать инновационные процессы; г) низкий уровень знаний по внешнеэкономическим операциям, процедурам, взаимодействиям.

Это предопределяет выбор адекватных действий региональной политики содействия, включающих: участие в развитии системы подготовки и повышения квалификации кадров; предоставление налоговых отсрочек; совершенствование кредитования и фондового рынка; поддержку в международных мероприятиях (выставках, презентациях, сертификации); предоставление экспортных гарантий; страхование экспортных операций и субконтрольных отношений; упрощение процедур возврата НДС; содействие в установлении межрегиональной и межстрановой кооперации; развитие различных видов инфраструктуры; поддержку малого бизнеса (и прежде всего инновационного); расширение внутреннего платежеспособного спроса; стимулирование деловой активности населения, частной инициативы; развитие интеллектуальной активности и собственности и др.

Государственная политика содействия развитию предприятий и организаций реального сектора экономики должна учитывать происходящие изменения в рыночном позиционировании отечественных компаний и устранять сохраняющиеся стереотипы, снимать существующие препоны на пути растущих компаний.

В современной деятельности компаний на первый план стали выдвигаться новые факторы — нематериальные активы и их стоимость, почти не учитываемые прежде. В их числе: деловая репутация; известность бренда; имидж высшего управленческого персонала; деловые связи; репутация партнеров; квалифицированные кадры; инновационная активность; творческая атмосфера; наличие стратегии развития. Отмеченные так называемые неочевидные факторы трудно поддаются оценке и потому пока слабо учитываются в отечественной практике. Недооценка рыночной стоимости российских компаний, связанная с учетом нематериальных активов, значительно снижает инвестиционную привлекательность многих отечественных предприятий, с одной стороны, и предлагаемых ими инвестиционных проектов — с дру-

гой. Исходя из этого, банковские учреждения ведут себя весьма осторожно и не спешат кредитовать долгосрочные, хотя и перспективные инвестиционные проекты. Поэтому логичным видится мнение члена-корреспондента РАН А.И. Татаркина, что «в разрешении этого противоречия кроются значительные резервы инвестиционного оживления нашей экономики, роста инновационной активности» [206, с. 112].

В заключение этого параграфа следует подчеркнуть, что эффективные правомерные региональные действия возможны только в русле законной общефедеральной политики. Это настоятельно диктует необходимость принятия соответствующего федерального закона (например, «Об индустриальной инновационно-инвестиционной политике в РФ» или «О государственном содействии повышению конкурентоспособности организаций (компаний) реального сектора национальной экономики»). Понятно, что это будет гораздо шире, нежели изжившее себя понятие «промышленная политика», а самое главное — продуктивнее, особенно с позиций всемерного повышения конкурентоспособности как регионов, так и страны в целом.

#### 4.4.

### **КЛАСТЕРНЫЕ ФОРМЫ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ**

В современных условиях социально-экономического развития все большее значение приобретают сетевые структуры, которые охватывают множество разнообразных организаций в различных сферах деятельности. Некоторые исследователи характеризуют современную национальную экономику как сетевую, как систему сетей [32; 34; 156]. При этом сеть понимается как совокупность устойчивых контрактов или связанных с ними отношений между людьми, хозяйствующими субъектами и их группами. В узком смысле отдельными авторами под сетью понимаются «специальные организационные структуры управления локальным взаимодействием. Главными их элементами являются «узлы» (компании или хозяйствующие субъекты) и связи между ними (дуги)» [32, с. 21]. Здесь следует отметить, что взаимодействие в сетях может быть не только локальным, но и широкомасштабным, в том числе региональным, межрегиональным, общенациональным, глобальным (например, торговые, франчайзинговые, финансовые, логистические, информационные сети).

Ключевыми условиями эффективного функционирования сетей являются доверительность отношений и обязательность выполнения соглашений (как формальных, так и неформальных). Соблюдение этих

условий обеспечивает многосторонний и устойчивый характер организационных, экономических, финансовых, информационных и иных отношений в сети. Так создается база для принятия участниками сети взаимных обязательств, и сама сеть становится гарантией неуклонного выполнения обязательств. По конкретному выражению экономиста С. Басуковой: «Сетевой мир вынудит индивида соблюдать условия взаимодействия» [34]. Тем самым важным достоинством сети признается повышенный уровень взаимосвязанности и уверенности в исполнении сделок.

В сетевых формированиях складывается особая система управляющих воздействий, для которой характерны горизонтальные связи с партнерами и своеобразный механизм координации, поскольку зачастую сеть является объединением или взаимодействием интеллектуальных ресурсов, ориентированных на достижение совпадающих целей участников. Важной особенностью некоторых сетей является виртуальный по форме характер объединения. Отсутствие жесткой организационно-правовой формы не позволяет государственным органам управления экономикой применять традиционные, формальные методы воздействия на сетевые формирования. Горизонтальные отношения и свобода в организационно-правовом оформлении определяют высокую эффективность действий различных разновидностей деловых сетей [32, с. 27].

Таким образом, современные деловые сети представляют собой разнообразную совокупность разветвленных групп бизнеса, связанных между собой сложно переплетенными в той и или иной степени организационными, информационными, экономическими, финансовыми и другими отношениями, определенным образом интегрирующими совместные действия.

По наблюдениям экономиста В.В. Радаева, деловые сети выполняют несколько взаимосвязанных функций, а именно: распространение общедоступной и конфиденциальной информации; рейтингование (ранжирование) предприятий и формирование репутации; установление доверительных отношений и уменьшение степени неопределенности; оказание взаимопомощи на формальной и неформальной основах; снижение трансакционных издержек, связанных с взаимодействием с незнакомыми партнерами [180, с. 34–37].

Несмотря на то что участники деловой сети являются, как правило, самостоятельными экономическими агентами, независимыми в финансовом и управленческом аспектах, тем не менее в процессе рыночной деятельности они так или иначе, преднамеренно или ситуационно, становятся вовлеченными в различные бизнес-отношения, связи

и контракты. Поэтому в число функций сети не могут не входить маркетинговые, финансовые, инвестиционные, отдельные правовые функции, а также функции аккумуляции и совместного использования новых знаний, инноваций, расширения интеллектуального потенциала, которые, разумеется, будут иметь различную степень вариаций. Это обуславливается разнообразием состава, конфигурации, содержания связей и отношений каждой конкретной деловой сети.

В отношении разновидностей сетей профессор Р.И. Маликов отмечает, что сети могут быть открытыми (разомкнутыми) и закрытыми (замкнутыми) в зависимости от того, насколько легко в них допускаются «новички» и «чужаки». Вдобавок каждая фирма, как правило, включена сразу в несколько разных деловых сетей. А каждая из сетей может быть описана набором операциональных параметров. Конфигурация каждой из сетей определяется такими параметрами, как плотность сети, степень ее централизации, сила деловых связей, теснота связей, устойчивость сети, степень формализации связей [134, с. 32]. Все это оказывает соответствующее влияние на результативность функционирования конкретного сетевого формирования.

В настоящее время в экономике страны существует множество деловых сетей различных размеров, конфигураций и масштабов деятельности, включающих разнообразные виды деятельности и варианты их сочетания, интеграции и комбинирования. Причем процессы сетевого взаимодействия имеют тенденцию к разностороннему развитию, адекватному современным условиям.

На современном этапе глобализационного развития неперенным условием повышения конкурентоспособности регионов и страны в целом выступает создание кластеров экономической деятельности. Основоположником кластерного подхода считается М. Портер, который указывал, что «конкурентоспособные национальные отрасли не распределены равномерно по всей экономике, а связаны в то, что можно назвать „кластерами“ (пучками), состоящими из отраслей, зависящих друг от друга» [174, с. 175].

М. Портер обратил внимание на то, что наиболее конкурентоспособные в международных масштабах фирмы одной отрасли обычно сконцентрированы в одном регионе. Это связано с волновой природой инноваций, распространяемых вокруг наиболее конкурентоспособных компаний и затрагивающих поставщиков, потребителей и конкурентов данных компаний. Тем самым в регионе возникает кластер — сообщество сконцентрированных по географическому принципу фирм тесно связанных отраслей, взаимно способствующих росту конкурентоспособности друг друга. И все же нельзя любой территориально-

производственный комплекс ряда предприятий объявить кластером. По оценкам экспертов, ценность кластера заключается не столько в комплексности, сколько, во-первых, в наличии внутренней конкурентной среды, поскольку он не является вертикально-интегрированной компанией, а во-вторых, в существенном присутствии кластера в глобальной экономике, в наличии у него сильных конкурентных позиций на глобальном рынке. Обычно на территории существует ограниченное количество кластеров, но именно они обеспечивают конкурентоспособность региона [226, с. 182, 183].

В соответствии с разработками и выводами М. Портера исследователи конкретизируют сложившееся представление о кластере применительно к современным условиям. Так, экономисты М. Афанасьев и Л. Мясникова в первом приближении видят кластеры как хозяйственные блоки, включающие фирмы и организации, связанные с выпуском конечной продукции и географическим положением. При этом географическая близость рассматривается как место накопления «критической массы» социального и человеческого капитала, научного, инновационного и производственного потенциалов [21, с. 76].

Вместе с тем получило признание следующее определение этого термина: «Под кластером понимается сеть независимых производственных и (или) сервисных фирм (включая их поставщиков), создателей технологий, ноу-хау (университеты, научно-исследовательские институты, инжиниринговые компании), связующих рыночных институтов (брокеры, консультанты) и потребителей, взаимодействующих друг с другом в рамках единой цепочки создания стоимости» [106, с. 66].

Кластеры могут принимать различные формы в зависимости от глубины и сложности внутренних и внешних связей, но в большинстве случаев включают: а) компании, производящие продукцию конечного потребления или компании по оказанию услуг; б) поставщиков специализированных факторов производства, компонентов, машин, а также сервисных услуг; в) финансовые институты; г) фирмы в сопутствующих отраслях; д) фирмы, работающие в низовых отраслях (т.е. с каналами сбыта или с потребителями); е) производителей побочных продуктов; ж) специализированных провайдеров инфраструктуры; з) правительственные и другие организации, обеспечивающие специальное обучение, сбор информации, проведение исследований и предоставляющие техническую поддержку (такие как университеты, курсы повышения квалификации и т.д.); и) агентства, устанавливающие стандарты; и др. (При этом правительственные агентства, оказывающие существенное влияние на кластер, могут рассматриваться как его часть.) Эксперты обращают внимание на то, что мно-

гие кластеры включают торговые ассоциации и другие совместные структуры частного сектора, поддерживающие членов кластера [226, с. 183]. Отмеченное указывает на возможности многообразных построений и конфигураций кластеров.

Кластерный подход получил признание и широкое применение во многих цивилизованных странах, в частности в Финляндии, Италии, США, где привел к значительным экономическим успехам. По отдельным оценкам, кластеризацией уже охвачено более 50% экономик ведущих стран, где она выступает как новый вектор развития мир-системы капитализма [21, с. 76]. К примеру, Финляндия, имея 0,5% мировых запасов лесных ресурсов, обеспечивает более 10% мирового экспорта продукции деревообработки, в том числе 25% мирового экспорта качественной бумаги. Доля Финляндии на рынке телекоммуникационной продукции также исключительно высока для столь небольшой страны: около 30% рынка оборудования для мобильной связи и почти 40% рынка мобильных телефонов, что говорит об очень высоком уровне конкурентоспособности [106, с. 68].

Большинство исследователей сходятся на том, что в современных условиях высокая конкурентоспособность территорий и стран держится именно на сильных позициях отдельных кластеров, тогда как без них даже самая развитая экономика будет давать посредственные результаты. Сегодня конкурируют уже не отдельные фирмы и компании, а организационно-экономические кластеры. При этом конкурентоспособность того или иного предприятия, входящего в кластер, как правило, является производной высокой конкурентоспособности кластера.

Центром кластера чаще всего бывает несколько мощных компаний, составляющие ядро, между которыми, однако, сохраняются конкурентные отношения. Вокруг этого ядра концентрируется большое число малых и средних фирм, взаимодействующих и конкурирующих между собой. Ключевой особенностью кластерной формы экономической деятельности является создание «совокупного инновационного продукта» на основе эффективного использования существующих и новых знаний и развития форм и методов внутрисетевого сотрудничества.

Следует иметь в виду, что в кластерах формируется сложная комбинация конкуренции и кооперации. Они находятся как бы в разных плоскостях и дополняют друг друга, особенно в инновационных процессах. «Взаимодействие с внутренним потребителем кластера „завязано“ на конкуренции, с внешним, как правило, — на кооперации с использованием аппарата снабжения и распределения единого логистического окна. На мировом рынке кластеры присутствуют как единые агенты сети

и конкуренции, что позволяет им выступать на равных и противостоять губительным тенденциям глобальной конкуренции» [21, с. 81].

П. Щедровицкий полагает, что региональные экономики, в которых отсутствуют кластеры, не конкурентоспособны на глобальном рынке в долгосрочной перспективе. На их территории могут располагаться значительные природные ресурсы и принадлежащие крупным корпорациям основные фонды, но это не повышает влияние лишенных современных кластеров регионов на глобальные обмены людьми, технологиями, информацией, финансами. Сами корпорации оказываются крупнее регионов, они имеют шанс преобразоваться в транснациональные и утвердиться в глобальном рынке, а такие регионы высокого места в геоэкономической иерархии никогда не займут, оставаясь источником сырья, рабочей силы, площадкой для размещения производственных мощностей [226, с. 194].

Очень важно видеть и учитывать, что кластерный подход дает ряд преимуществ: во-первых, для региональных органов управления; во-вторых, для регионального бизнеса; в-третьих, для участников кластера.

С точки зрения регионального управления возникновение и развитие кластеров приводит к следующему: а) увеличению количества налогоплательщиков и налогооблагаемой базы (поскольку центры управления малым и средним бизнесом, как правило, находятся на той же территории, что и сам бизнес в отличие от вертикальных корпораций); б) увеличению числа работающих мест; в) появлению удобного инструмента для взаимодействия с бизнесом; г) возникновению условий для дальнейшей структурной перестройки экономики региона; д) росту инвестиционной привлекательности региона; е) повышению политической значимости региона.

Для бизнеса региона в целом преимущества выражаются в следующем: а) снижении транзакционных издержек; б) улучшении возможностей для более результативного выхода на глобальные рынки; в) активизации инновационной деятельности и появлении новых знаний; г) совершенствовании и модернизации рыночной инфраструктуры; д) стимулировании малого бизнеса.

В самих кластерах преимущества проявляются по различным направлениям внутренних связей: а) более гарантированный сбыт продукции (товаров, услуг); б) повышение доступности финансовых ресурсов; в) сокращение определенных видов затрат (на маркетинг, рекламу, повышение квалификации кадров, научно-исследовательские разработки); г) свободный обмен информацией, знаниями и быстрое распространение новшеств по всем каналам производителей, постав-

щиков и потребителей; д) новые производители, приходящее из других отраслей, ускоряют свое развитие и в то же время стимулируют НИР и инновации; е) взаимосвязи внутри кластера ведут к появлению новых условий конкуренции; ж) интеллектуальные ресурсы и идеи образуют новые комбинации, при которых возможны зарождения новых бизнесов и диверсификация деятельности, расширяющие границы кластера и масштабы его функционирования.

Для создания кластера в регионе необходим базовый потенциал, включающий, в частности, различные виды ресурсов: научные, образовательные, интеллектуальные, кадровые, информационные, финансовые, материально-технические, природные, а также достаточно мощные, успешно функционирующие компании, способные составить ядро соответствующего кластера.

К тому же требуются определенные предпосылки, отражающие следующее: наличие устойчивого спроса на конкретную конечную продукцию; наличие хозяйствующих субъектов, принципиально заинтересованных в кластерном взаимодействии; кооперационные связи между потенциальными участниками; имеющиеся инновационные разработки; достаточный уровень притязаний ключевых собственников и топ-менеджеров; обеспеченность специалистами; наличие нормативно-правовой базы; заинтересованность и способность органов регионального управления в кластеризации экономики; соответствующее развитие различных видов инфраструктуры; нацеленность и готовность образовательной системы; общественная осознанность необходимости кластерного подхода; желание и опыт сотрудничества региональных органов управления с бизнесом и др. Множество предпосылок формирования кластеров в регионе можно подразделить на следующие группы: рыночные; институциональные; структурные; организационно-управленческие; инновационные; общественно-политические.

Важно иметь в виду, что формирование и функционирование кластера всегда связано с появлением и проявлением увеличивающегося эффекта. Кластер — это не просто сумма взаимосвязанных предприятий, сетевое взаимодействие всех его элементов и процессов, создание кластера приводит к синергетическому эффекту, который обеспечивает количественный и качественный рост многих составляющих социально-экономического развития региона. А это в свою очередь способствует повышению конкурентоспособности региона в целом. Принципиальная схема влияния кластеризации экономической деятельности на конкурентоспособность региона приведена на рис. 4.3.



**Рис. 4.3.** Принципиальная схема влияния кластеризации экономической деятельности на конкурентоспособность региона

Применительно к каждому конкретному региону существует своеобразный потенциал кластеризации, особые предпосылки, в связи с чем будет иметь место специфическое формирование (построение) кластеров, а также отличительный синергетический эффект. К примеру, в Республике Башкортостан к явным предпосылкам кластеризации можно отнести следующие:

- концентрацию предприятий одной или нескольких смежных отраслей в рамках локализованной территории, в том числе предприятий нефтепереработки, химии и нефтехимии, машиностроения и металлообработки, лесодеревообработки;

- наличие сильных конкурентных позиций на глобальных рынках (нефтепереработка, химия и нефтехимия);

- высокую технологичность и инновационность производства и продукции предприятий-лидеров как основу для принятия этих предприятий в качестве базовых для создания отраслевых кластеров;

- наличие развитых кооперационных связей;

- создание предприятий инфраструктурной сферы, деятельность которых направлена на реализацию технологий, оказание услуг по обучению специалистов заводов — потребителей продукции и др.;

- наличие значительного числа научных и образовательных учреждений на территории республики (машиностроение и металлообработка, химия и нефтехимия; агро- и лесопромышленный комплекс, наука и образовательный комплекс) [67, с. 84, 85].

Аналогичные и иные объективные предпосылки имеются и по другим регионам, однако до сих пор на российском экономическом пространстве официально не зафиксировано ни одного кластера, хотя соответствующие группы предприятий существуют, определенным образом взаимодействуют и неформально могут рассматриваться как некие предшественники кластерной формы хозяйствования.

Затягивание с созданием и оформлением конкретных кластеров, как нам представляется, связано с организационно-методической неопределенностью формирования высшего органа управления кластером и отсутствием в регионах четкой кластерной политики.

На наш взгляд, реальным органом управления кластером (включающим экономически и юридически самостоятельные хозяйствующие субъекты) может стать избранный совет директоров, обладающий стратегическими функциями (прогнозирования, планирования, программирования деятельности) с небольшим исполнительным комитетом по тактическому регулированию взаимодействия и сотрудничества. При этом следует видеть, что основная угроза в организации эффективного управления кластером будет состоять в амбициях собственников и руководителей крупных компаний (составляющих ядро кластера), которые не попытаются (в соответствии с российским менталитетом) «взять всю власть» в свои руки. А это будет означать превалирование административно-командных методов. Тогда как кластерная форма экономической деятельности не предполагает и не приемлет этого. Отсюда следует, что управление кластером должно строиться

на коллегиальности, на принципах учета интересов всех участников, консолидации нового формирования.

Для того чтобы создавать и развивать кластеры в регионах, нужна активная кластерная политика, которая могла бы обеспечивать снятие различных барьеров, с одной стороны, и содействовать расширению и укреплению межотраслевых и межсекторальных связей — с другой. Государственная кластерная политика должна стимулировать инициативу бизнеса на региональном и местном уровнях. В таком случае кластерная политика превращается в инструмент регионального развития.

Зарубежный исследователь М. Энрайт, сподвижник М. Портера, предложил рассматривать четыре типа кластерной политики [237], отличающихся способами ее осуществления: 1) каталитическая кластерная политика — при этом правительство сводит заинтересованные стороны (например, частные компании и исследовательские фирмы) и оказывает им небольшую финансовую поддержку; 2) поддерживающая — в этом случае каталитическая политика дополняется значительными инвестициями в инфраструктуру и различные важные сферы (образование, профессиональное обучение, маркетинг и др.), создающие благоприятную среду для появления и развития кластеров; 3) директивная кластерная политика, предполагающая влиятельные действия государства в рамках программ трансформации экономики региона посредством создания кластеров; 4) интервенционистская — когда правительство активно формирует специализацию кластеров посредством трансфертов, субсидий, стимуляторов и ограничителей, а также контролирует деятельность кластеров.

Обозначенное подводит к суждению о том, что в российских условиях возможно использование всех четырех названных типов государственной кластерной политики с доминирующими акцентами в соответствии со специфическими особенностями (структурой, уровнем специализации и состоянием) экономики того или иного региона.

Активная кластерная политика в регионе будет содействовать формированию различных типов кластеров (промышленных, технологических, научных, бизнес-услуг, комбинированных). В настоящее время отдельными экономистами обосновывается создание транспортных кластеров [83] и жилищно-коммунальных кластеров [14].

В частности, П.Н. Аксенов излагает некоторые методические аспекты кластерного подхода в ЖКХ. Согласно его исследованиям, кластеры в жилищно-коммунальной сфере — это группы расположенных на одной территории («соседствующих»), представляющих разные отрасли ЖКХ, но взаимосвязанных предприятий и организаций, ха-

рактизирующихся общностью и взаимосвязанностью своей деятельности, ее нацеленностью на удовлетворение потребностей граждан в жилищно-коммунальных услугах. При этом кластерные ареалы могут варьироваться — от муниципального района и административного округа (для таких мегаполисов, как Москва) до города или нескольких соседних муниципальных образований (поселений, районов, городских районов). Предполагается, что жилищно-коммунальные кластеры могут также иметь различные конфигурации и формы в зависимости от охвата территориальных систем жизнеобеспечения и от специфики и сложности функционирующих в их (кластеров) ареалах производственно-технических систем. Вышеназванный автор считает, что с учетом особенностей ЖКХ возможны классификации кластеров рассматриваемого рода по разным основаниям: по признаку локализации объектов (в этом смысле различаются кластеры «чисто территориальные» и сосредоточенные в нескольких муниципальных образованиях); по форме связей организаций (вертикально интегрированные и гораздо более многочисленные «горизонтальные», с «сетевой» оргструктурой); по технологическому признаку («технологические» и «инновационные», в том числе «информационные»); и т.п. [14, с. 90].

Подобные проработки и обоснования имеются и по другим секторам и сферам регионального хозяйства, что обуславливает расширение рамок кластеризации экономической деятельности и мер региональной кластерной политики.

К числу актуальных направлений региональной кластерной политики в ранее уже упоминавшейся правительственной концепции [110] отнесены следующие:

- выявление и мониторинг ситуации развития экономических кластеров на территориальном уровне, в том числе выявление структуры кластера, территориальной локализации его отдельных звеньев, софинансирование аналитических исследований перспектив развития кластера на внешнем рынке, оценка влияния кластера на территорию и социальную сферу;

- формирование коммуникационных площадок для потенциальных участников территориальных кластеров, в том числе за счет их интеграции в процесс разработки и обсуждения стратегий регионального развития, содействие обмену опытом между регионами по формированию кластерной политики;

- способствование консолидации участников кластера (в том числе через ассоциативные формы), реализация программ содействия выходу предприятий кластера на внешние рынки, проведение совместных маркетинговых исследований и рекламных мероприятий, реали-

зация образовательной политики, согласованной с основными представителями кластера, обеспечение возможности коммуникации и кооперации предприятий и образовательных учреждений;

- развитие информационно-коммуникационной инфраструктуры в регионах;

- формирование институциональной среды для развития территориальных экономических кластеров.

Видится, что решение указанных и других сопутствующих задач требует активной организационной работы, к участию в которой необходимо привлечение различных органов регионального управления, представителей бизнеса, науки, образования, разных категорий регионального сообщества.

Для успешной реализации избранной региональным правительством кластерной политики должны быть взаимоувязаны и согласованы стратегия развития региона и стратегии развития отдельных кластеров. В нынешних условиях должен быть достигнут консенсус между деловыми и административно-управленческими элитами по целесообразности создания и развития кластеров. При этом роли и функции, которые должны выполнять правительство региона и бизнес при формировании и функционировании кластеров, конечно же разные, но взаимодополняющие.

Реализация региональной кластерной политики требует формирования адекватных институтов содействия, к числу которых могут быть отнесены агентства регионального и муниципального развития, создаваемые как под государственным началом, так и в форме смешанных обществ и некоммерческих организаций.

Определенной адаптацией кластерного подхода может служить создание кластеров при содействии вертикально интегрированных бизнес-групп. То есть развитие кластеров и вертикально интегрированных компаний может дополнять друг друга: кластерный подход не вступает в конфликт с задачами развития вертикальных корпораций. Наличие в структуре кластера развитой инфраструктуры сервиса, консультационных услуг, поставщиков комплектующих и др. снизит издержки и повысит конкурентоспособность любой крупной корпорации [149, с. 21].

Вместе с тем сегодня все настоятельней заявляет о себе необходимость реального (а не лозунгового) участия федерального центра в формировании кластерной организации экономической деятельности с привлечением новых «институтов развития» (стабилизационного и инвестиционного фондов, федеральных научных центров, особых экономических зон) для создания недостающих элементов

(прежде всего инфраструктурных) для полноценного существования кластеров.

Экономисты Н.И. Ларина и А.И. Макаев правильно считают, что федеральное правительство должно более отчетливо обозначить свое лидерство в кластерной политике, увязав ее с другими основными направлениями своей деятельности. В первую очередь требуется четкая позиция правительства в области приоритетных направлений развития промышленности в условиях нарастающей международной конкуренции и вступления России в ВТО. Иначе формируемые региональными властями кластеры не выдержат конкуренции даже на внутреннем рынке. «Как показывает западный опыт, в основе кластера лежит национальная доктрина развития науки и образования, стимулирования инновационных процессов в экономике. Кроме того, в состав кластеров, как правило, входят средние и малые предприятия, поэтому данное направление политики также должно базироваться на кластерном подходе» [123, с. 16, 17].

У нас также не вызывает сомнений необходимость активного участия федерального центра в создании кластеров и сопряжении кластерной политики с другими видами государственного регулирования.

В заключение этого параграфа следует еще раз акцентировать внимание на том, что кластерный подход в современных условиях глобализации и инновационного развития становится одним из базовых инструментов организационно-экономического механизма регионального управления, способным значительно повысить конкурентоспособность региона.

#### **4.5.**

#### **РЕГИОНАЛЬНАЯ ПОДДЕРЖКА РАЗВИТИЯ МАЛОГО БИЗНЕСА**

Сегодня уже никого не надо убеждать, что развитие малых предприятий позволяет обеспечить решение многих как экономических, так и социальных задач, в том числе формирование конкурентной среды, насыщение рынка товарами и услугами, обеспечение занятости населения, увеличение налоговых поступлений в бюджеты всех уровней и др.

К настоящему времени в стране предприняты определенные меры, направленные на облегчение малого предпринимательства, в том числе: снижение административных барьеров при осуществлении предпринимательской деятельности; упрощение процедуры регистрации юридических лиц с использованием принципа «одного окна»; установ-

ление специальных налоговых режимов; расширение доступа субъектов малого предпринимательства к кредитным и финансовым ресурсам; сокращение объема и упорядочение процедур государственного контроля и усиление защиты прав хозяйствующих субъектов при проведении в отношении них контрольных мероприятий; введение трехлетнего моратория на проведение контрольно-надзорных мероприятий в отношении созданных малых предприятий.

Это, безусловно, назревшие и полезные меры, но вместе с тем пока явно недостаточные. Прежде всего необходимо продолжить создание общих благоприятных условия для стабильного существования малого предпринимательства. Так, по мнению С.Ю. Глазьева, в сфере ценообразования нужно устранить повсеместное завышение цен на продукцию монополизированных отраслей экономики, включая цены на энергоносители, услуги транспорта и связи как прямыми, так и косвенными методами. Государственное регулирование цен на эти виды товаров и услуг должно быть нацелено на устранение накопленных диспаритетов, а также предусматривать выравнивание кумулятивного темпа роста цен на продукцию высокомонополизированных отраслей и готовых изделий, начиная с момента их либерализации. Формы государственного контроля над ценообразованием должны определяться условиями конкуренции: от прямого регулирования тарифов на услуги естественных монополий до мониторинга цен на продукцию, производимую и поставляемую на рынок в конкурентных условиях. При этом государство не должно подменять рыночное ценообразование бюрократическим произволом. Его задача — исключить злоупотребления и установление какого-либо контроля над рынком в целях завышения цен, обеспечить максимальную свободу конкуренции [54, с. 81].

Для стабильного функционирования малого бизнеса очень важна действенная государственная антимонопольная политика, обеспечивающая декриминализацию оптовой и розничной торговли, расчистку товаропроводящей сети от организованной преступности, устранение информационных и других барьеров во внутренней торговле, прекращение злоупотреблений со стороны естественных монополий, укрепление условий для добросовестной конкуренции и повышения деловой активности.

Малому бизнесу сегодня чрезвычайно нужна государственная защита как от произвола крупных монополистов, так и криминальных структур и различного рода местных бюрократов.

Актуальные аспекты существования, проявления, анализа, выявления и ограничения коррупционной деятельности российской дей-

ствительности разносторонне и глубоко раскрыты в монографии профессора Р.И. Маликова «Институциональное проектирование деловой предпринимательской среды» [134], рассмотрение которых позволяет судить о широком распространении этого опасного нелегального явления и особой значимости его преодоления на всех уровнях взаимодействия чиновничьей бюрократии с бизнесом. Без значительного сокращения и в дальнейшем устранения коррупционных поползновений трудно рассчитывать на массовое расширение малого предпринимательства, что в последнее время открыто признается официальными структурами, в том числе и высшими должностными лицами руководства страны.

Целями развития малого предпринимательства на ближайший период являются создание условий, стимулирующих граждан к осуществлению самостоятельной предпринимательской деятельности, и увеличение вклада продукции малых предприятий в валовый внутренний продукт и доходы бюджета.

Для достижения этих целей в среднесрочной перспективе предстоит решение следующих задач: создание и развитие инфраструктуры поддержки малого предпринимательства, в том числе в особых экономических зонах; поддержка субъектов малого предпринимательства, производящих товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта, в том числе путем разработки программ поддержки конкурентоспособных, экспортно-ориентированных проектов; развитие системы кредитования субъектов малого предпринимательства, в том числе за счет предоставления кредитов государственными банками развития; создание и развитие инфраструктуры поддержки малых предприятий в научно-технической сфере; формирование институтов микрофинансирования и развитие микропредпринимательства; обеспечение доступа к нежилым помещениям.

В частности, оказание государственной поддержки конкурентоспособных экспортно-ориентированных проектов предусматривает субсидирование части затрат субъектов малого предпринимательства, связанных с уплатой процентов по кредитам, привлеченным субъектами малого предпринимательства, которые производят товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта, а также оплатой услуг по выполнению необходимых для экспорта товаров (работ, услуг) обязательных требований законодательства РФ или законодательства страны-импортера (в том числе работ по сертификации, регистрации или другим формам подтверждения соответствия) и, кроме того, с арендой выставочных площадей для участия в выставочно-ярмарочных мероприятиях за рубежом [176, с. 95, 96].

От развития малого предпринимательства в регионах зависит и устойчивость экономического роста, и значимость конкуренции, и укрепление среднего класса, без которого невозможна политическая стабильность в государстве, и решение проблемы занятости, особенно в небольших населенных пунктах, где в годы последних реформ без работы оставались многие тысячи людей. «Между тем сегодня до 70% малых предприятий сконцентрировано в Москве, Санкт-Петербурге, региональных центрах» [175, с. 10].

Крайне неравномерно распределены малые предприятия и по территориям регионов: основное их количество сосредоточено в больших и средних городах и недостаточно — в малых городах и сельских районах, что подтверждают данные госстатистики за последние годы [182; 186; 190]. Это во многом связано со слабой инфраструктурной поддержкой малого предпринимательства. Такая ситуация, несмотря на происходящие позитивные сдвиги, все еще характерна для большинства регионов страны.

Среди многих проблем развития малого бизнеса одной из наиболее существенных является дефицит финансовых ресурсов. Как известно, достоинства малого предприятия — это низкие издержки, высокая мобильность и инновации в качестве конкурентного преимущества. Но у малых предприятий активы невелики — им нечего предложить в качестве залога по кредитам. Венчурное же финансирование находится в зачаточной стадии. Основные причины недостаточного развития российских венчурных фондов в том, что, во-первых, государство не берет на себя реальные риски (тогда как, скажем, в Израиле вклад государства в создание региональных венчурных фондов составляет 40% их капитала), а во-вторых, отсутствуют стимулы к вложениям в высокорисковые проекты (ведь сегодня значительно проще и надежнее инвестировать средства в сырьевые отрасли) [74, с. 57].

По поводу венчурного финансирования Ю. Яковец с сожалением отмечает, что такого широкого развития, как за рубежом, венчурные фонды у нас не получили. «Есть ассоциации венчурной индустрии, есть методики, есть организации, но государство должно вкладывать в них больше средств. И сам частный бизнес у нас тоже очень близорук, т.е. он тоже не дает достаточной поддержки для такого рода малых предприятий, которые, по сути дела, берут на себя риск прорыва в новые рынки» [230, с. 4].

Наряду с указанной в сфере малого бизнеса существует и множество других проблем и сложностей, обусловленных недостаточной инфраструктурной поддержкой в региональном пространстве.

Вместе с тем в ряде регионов Приволжского федерального округа (Республиках Башкортостан и Татарстан, Нижегородской, Самар-

ской, Саратовских областях) осуществляются меры по развитию услуг рыночной инфраструктуры, которые дают определенные импульсы и результаты по расширению масштабов создания и функционирования малого бизнеса.

Факторами, стимулирующими развитие малого предпринимательства в Республике Башкортостан, являются следующие: разветвленно сложившаяся региональная рыночная инфраструктура; активно формирующаяся инфраструктура поддержки малого бизнеса; финансирование из бюджета республики мероприятий ежегодных программ государственной поддержки малого предпринимательства (в 2006 году — 147,6 млн руб.); увеличение количества кредитов, предоставленных коммерческими банками; гарантийное обеспечение кредитов, выданных субъектам малого предпринимательства; появление альтернативных источников финансирования малого бизнеса (в том числе кредитных потребительских кооперативов граждан); повышение роли общественных объединений малого бизнеса и увеличение видов и объемов предоставляемых ими услуг.

За 2006 год количество субъектов малого предпринимательства в РБ увеличилось в 1,15 раза и составило, по оценочным данным, 155,3 тыс. единиц. Рост числа субъектов предпринимательства в течение последних лет обеспечивается в основном за счет увеличения числа предпринимателей без образования юридического лица, составившего по итогам 2006 года 134,8 тыс. [82, с. 194]. Данная тенденция объясняется более льготными условиями деятельности данной категории субъектов малого бизнеса, в частности упрощенной регистрацией, а также системой отчетности, действующей для индивидуальных предпринимателей.

Рост количества субъектов малого бизнеса сопровождается и ростом численности занятых в данном секторе экономики. Так, по итогам 2006 года этот показатель составил около 440 тыс. человек, увеличившись в сравнении с предыдущим годом на 25,7%. В настоящее время в сфере малого бизнеса занято более 20% трудовых ресурсов республики.

Высокий уровень занятости в малом бизнесе наряду с обновлением и модернизацией производственных фондов, положительным образом сказывающиеся на производительности труда, обусловили рост объема производства товаров (работ, услуг) на малых предприятиях республики с 13,5 млрд руб. в 2000 году до 77,7 млрд руб. в 2006 году (рост к 2005 году составил 131,2%). Общий оборот малых предприятий в 2006 году составил свыше 263 млрд руб., превысив уровень 2005 года в абсолютном выражении на 43%. При этом наибольший

вклад в формирование данного показателя по-прежнему внесли малые предприятия вида деятельности «Оптовая и розничная торговля» — 69%, «Обрабатывающие производства», «Строительство» — по 11,5% [82, с. 195].

Благодаря развитию малого бизнеса по территориям республики открываются новые магазины и комплексы различных форматов с использованием высокоэффективных технологий продаж и обслуживания, развивается торгово-сервисная деятельность вдоль автомагистралей и дорог местного значения, а также такие направления деятельности, как оказание населению жилищно-коммунальных, рекреационно-туристских, медицинских, транспортных, культурно-развлекательных и прочих видов платных услуг.

Важное место в деятельности субъектов малого предпринимательства занимает решение проблемы инвестиций, наращивания производственного потенциала. В течение последнего времени определилась тенденция роста инвестиций в предпринимательский сектор экономики: за 2006 год малые предприятия республики увеличили свой основной капитал на 2,55 млрд руб., что на 6% выше уровня 2005 года. Эти данные свидетельствуют о повышении уровня рентабельности деятельности субъектов малого бизнеса, росте эффективности производства, а также расширении возможностей предпринимателей в использовании кредитных ресурсов. Последнее обусловлено активизацией деятельности банковского сектора в кредитовании малого бизнеса, а также интенсивным развитием в республике микрофинансовых организаций — альтернативных структур в сфере финансирования субъектов малого предпринимательства.

Таким образом, сложившиеся тенденции характеризуют условия для функционирования малого бизнеса на территории Республики Башкортостан как стабильные и благоприятные.

Наши обследования показывают, что на динамичные темпы развития малого предпринимательства в РБ и повышение уровня его конкурентоспособности наибольшее влияние оказывает государственное участие, включающее новые формы содействия развитию малых предприятий и индивидуальных предпринимателей путем финансово-кредитной, информационной, инфраструктурной поддержки и снижения налогового бремени за счет активного использования субъектами малого бизнеса специальных налоговых режимов.

В Республике Башкортостан создана и функционирует конструктивная инфраструктура поддержки малого предпринимательства, которая нашла то или иное отражение в ряде научных работ (например: [27; 35; 108; 134]) и включает в себя следующие формирования:

- республиканский фонд развития и поддержки малого предпринимательства (финансируемый из бюджета и привлекаемых источников) и оказывающий различные финансовые, инвестиционные, информационные услуги;

- городские и районные фонды развития и поддержки малого предпринимательства, финансируемые из местных бюджетов и предоставляющих определенные виды услуг;

- республиканский центр межотраслевой кооперации и информации, предоставляющий услуги по поиску контрагентов для осуществления производственных функций;

- центр дистанционного обучения предпринимателей, созданный Уфимской государственной академией экономики и сервиса совместно с республиканским научно-техническим информационным комплексом (РНТИК) «Баштехинформ»;

- информационно-аналитический центр РНТИК при «Баштехинформ» по предоставлению информационных услуг деловой, правовой, адресной, справочной информации с использованием глобальной компьютерной сети Интернет, систем «КонсультантПлюс», электронных баз данных;

- гарантийный фонд (для представления поручительств при кредитовании малого бизнеса);

- страховой фонд (для случаев невозврата кредитов);

- фонд содействия развитию венчурных инвестиций в малые предприятия в научно-технической сфере;

- несколько бизнес-инкубаторов (в городах Уфе, Стерлитамаке, Салавате) для поддержки начинающих предпринимателей на ранней стадии их деятельности путем предоставления в льготную или бесплатную аренду помещений, оргтехники и безвозмездного оказания консультационных, бухгалтерских и юридических услуг;

- кредитные кооперативы, общества взаимного кредитования (на сегодня — 29 субъектов кредитной кооперации и 30 их филиалов по территории республики).

В области финансовых технологий, являющихся наиболее актуальным направлением поддержки малого бизнеса, в течение 2006 года проводились возмещения кредитным организациям части процентной ставки по кредитным договорам с субъектами малого предпринимательства (осуществляющими деятельность в приоритетных направлениях), а также компенсации страховым организациям части страхового взноса при страховании на льготных условиях субъектов малого предпринимательства (функционирующих в приоритетных сферах).

В 2006 году финансовые методы государственной поддержки в РБ пополнились инструментами поддержки экспортоориентированных

предприятий и кредитной кооперации. Важным инструментом расширения доступа предпринимателей к кредитным ресурсам выступает гарантийный фонд, который позволяет переориентировать государственную финансово-кредитную поддержку малого предпринимательства от прямого бюджетного кредитования к гарантийному обеспечению инвестиционных проектов. В 2006 году активы гарантийного фондаполнились на 3,58 млн руб. и составили более 5 млн руб. (сумма конечно же мала, но это только первые шаги). Вполне ощутимую финансово-кредитную поддержку субъектов малого предпринимательства осуществляют действующие в республике банковские структуры и новые микрофинансовые организации, являющиеся альтернативными финансовыми институтами кредитования малого бизнеса.

Отдельно следует выделить, что в республике создана Ассоциация малого предпринимательства, включающая 63 городских и районных союзов предпринимателей и 40 отраслевых ассоциаций малого бизнеса, основной целью которых является оказание консультационных, правовых, информационных и иных услуг субъектам малого бизнеса.

Сегодня можно утверждать, что сформировавшаяся в РБ рыночная инфраструктура (система консалтинговых, финансовых, бухгалтерских, аудиторских, информационных, транспортно-логистических, экспертных, торгово-посреднических и других организаций) оказывает существенную помощь в успешном современном функционировании субъектов малого предпринимательства и повышении их конкурентоспособности.

Важно акцентировать, что меры по формированию и развитию инфраструктуры поддержки малого бизнеса в республике осуществляются при активной и разносторонней поддержке региональных и местных органов управления.

Определенный опыт развития услуг рыночной инфраструктуры для нужд малого бизнеса накоплен в Самарской области, где осуществляются разнообразные инфраструктурные мероприятия и общепризнанные меры, направленные на развитие маркетинговых, образовательных, инновационных, финансовых, инвестиционных, консультационных, информационных, торгово-закупочных и иных услуг для малого предпринимательства. Следует отметить, что все направления содействия развитию малого бизнеса предпринимаются при разносторонней поддержке администрации Самарской области.

Несмотря на происходящие серьезные изменения в сфере малого бизнеса в положительную сторону в различных регионах, все-таки сохраняются и нерешенные вопросы. В частности, практически повсеместно отраслевая структура малого предпринимательства характери-

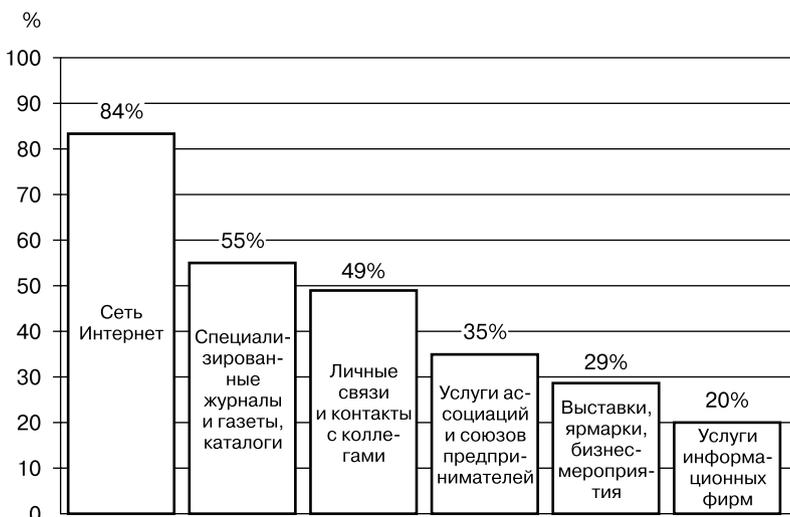
зуются преобладанием деятельности в сфере торговли и услуг. Например, в РБ более 50% все субъектов малого бизнеса занято в сфере потребительского рынка (в строительстве — 16%, обрабатывающем производстве — 12%). При этом весьма незначительно количество субъектов малого предпринимательства, занятых в науке и научном обслуживании, здравоохранении, жилищно-коммунальном хозяйстве; на транспорте и связи (от 1 до 5%) [187, с. 9].

К причинам, сдерживающим ускоренное развитие малого бизнеса в РБ на нынешнем этапе, относятся следующие: несовершенство российского законодательства в сфере малого предпринимательства (на годы затянулось принятие Федерального закона «О развитии малого и среднего предпринимательства в РФ»); отсутствие эффективной системы информационного обеспечения малого бизнеса; слабая поддержка на муниципальном уровне; неразвитость рынка залогов; недостаточное развитие республиканской инновационной системы; отсутствие действенных механизмов взаимодействия малого, среднего и крупного бизнеса; низкая социальная ответственность бизнеса [108, с. 13].

Не случайно к числу существующих сегодня проблем представители малого бизнеса относят слабое информационное и маркетинговое обеспечение. Одной из основных причин этого называется отсутствие организаций, которые могут представить объемную и ценную информацию, касающуюся, в частности, следующего: уровня конкуренции; надежности партнеров; коммерческих аспектов (цен, тарифов, поставщиков, рынков сбыта); налогового и трудового законодательства; условий кредитования; внешнеэкономической деятельности и др. По результатам одного обследования малых фирм среди причин, препятствующих получению необходимой информации, фигурируют следующие: 1) отсутствие специализированных организаций, способных предоставить нужную информацию, назвали 45% опрошенных; 2) высокие цены на информацию назвали более 20% респондентов; 3) «не знаю, где получить информацию» — почти 15% малых предпринимателей [108, с. 29].

Определенный интерес для размышлений и выводов вызывают результаты проведенного А.В. Богдановым в 2006 году в РБ опроса руководителей 46 малых предприятий (различных отраслей и видов деятельности) [27], которые представлены на рис. 4.4.

Полученные данные свидетельствуют, что наиболее распространенным источником получения рыночной информации являются сведения, почерпанные из Интернета (84% опрошенных), затем идут специализированные журналы и газеты, также другие источники,



**Рис. 4.4.** Основные источники получения рыночной информации субъектами малого предпринимательства в Республике Башкортостан

а замыкают этот ряд услуги информационных фирм (центров, агентств) — 20% респондентов. [27, с. 103]. Это наглядно демонстрирует очевидную необходимость расширения сети информационных фирм и значительного повышения качества и ценности маркетинговых услуг, что, собственно, уже находит соответствующее отражение в мерах по дальнейшему развитию рыночной инфраструктуры в малых и средних городах и сельских районах республики.

Наряду с работой по формированию традиционных справочно-информационных материалов в РБ в последние год-два развернулась деятельность по инновационному совершенствованию информационного содействия и, в частности, разработка бизнес-карт муниципальных образований. Бизнес-карты территорий (городов и регионов республики), создаваемые с использованием геоинформационных систем, представляют собой интерактивные электронные приложения, обеспечивающие функционирование этого полезного инструмента для решения комплекса задач развития инвестиционной привлекательности территорий.

Практика показывает, что сегодня для повышения эффективности сферы малого бизнеса нужно расширять спектр финансовых услуг. Для этого целесообразны следующие меры: формирование состоятельных активов гарантийного фонда; укрупнение гарантийного

и страхового фондов; увеличение числа кредитных и гарантийных организаций; привлечение страховых компаний к кредитованию разных направлений функционирования малого бизнеса; развитие залоговых процедур и контрактов. Это в свою очередь требует более широкого и глубокого участия регионального правительства.

Для решения задачи упрощения доступа субъектов малого предпринимательства к нежилым помещениям необходимо обеспечить формирование и доступ к сведениям об использовании государственного и муниципального недвижимого имущества, включая сведения о производственных мощностях, объектах незавершенного строительства.

При реализации программ приватизации государственного имущества следует применять также способы, которые позволят субъектам малого предпринимательства рационально и безболезненно приобретать высвобождаемое имущество (например, рассрочка платежей, малые лоты, система пулов заявок).

Вместе с тем следует расширить формы региональной поддержки малого предпринимательства в сфере инновационной деятельности, в том числе научно-методическое обеспечение инновационного менеджмента государственными стандартами; методиками, инструкциями, положениями, законодательными актами по различным вопросам анализа, обоснования и оптимизации инновационных и организационных решений; обеспечение инновационной деятельности адекватной информацией; оказание помощи в проведении сертификации, маркетинговых исследований, рекламировании и сбыте продукции; защита прав малых фирм в государственных и муниципальных конкурсах на инновационные разработки и поставки инновационной продукции; включение инновационных проектов малых компаний в комплексные региональные инновационно-инвестиционные программы; содействие в проведении сложных ремонтов современного оборудования; осуществление протекционистских мер во внешнеэкономической деятельности малых инновационных фирм; поддержка в углублении внутрорегиональной и межрегиональной кооперации малых предприятий с крупными и средними компаниями.

Осуществляя разнообразные меры государственной поддержки малого бизнеса, следует всегда осознавать, что он, во-первых, является неотъемлемой частью рыночной конкуренции, являющейся двигателем развития экономики, а во-вторых, при правильном содействии его функционированию становится важным фактором повышения конкурентоспособности региона.

## ГЛАВА 5

# АКТУАЛЬНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ СИСТЕМНОГО РАЗВИТИЯ ОРГАНИЗАЦИОННО- ЭКОНОМИЧЕСКОГО МЕХАНИЗМА УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ

### 5.1.

#### ВЗАИМОУВЯЗАННОЕ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ НА ФЕДЕРАЛЬНОМ И РЕГИОНАЛЬНОМ УРОВНЯХ

Очевидно, что стабильное развитие России в целом возможно, только когда будет обеспечено устойчивое развитие ее регионов. Это предполагает формирование эффективной пространственной структуры экономики страны при соблюдении баланса интересов всех субъектов РФ. Ведущим принципом федеральной политики регионального развития сегодня признается принцип поляризованного развития, предполагающий специальную фокусировку административно-управленческих, человеческих, финансовых и других ресурсов в опорных регионах, которые должны стать «полюсами», «локомотивами» роста с последующим распространением инновационной активности в другие регионы. Однако реализация данного принципа вкупе с рядом других (преференции за реформы, синхронизации действий, дифференцированности государственной политики, субсидиарности), предлагаемых Министерством регионального развития РФ [110], может нарушить и без того перекошенный баланс интересов регионов, особенно на первых этапах реализации новой концепции, что требует выработки определенных компенсационных и регулирующих мер, превентивно влияющих на возможные всплески ситуации в регионах.

В обозначенной концепции предполагается, что именно совокупность нескольких регионов — «локомотивов роста» — должна составить новую каркасную структуру пространственной организации России. Данная структура при этом может быть образована не только субъектами Федерации, но и городами и городскими агломерациями, связанными общностью хозяйственной и социальной жизни, имеющими общую систему транспортных коммуникаций. Предусматривается, что новая каркасная структура пространственной организации страны должна: а) обеспечить наиболее эффективную с точки зрения капитализации страны интеграцию в глобальный рынок, сосредото-

чивая на своей территории центры управления потоками товаров, финансов, информации и людей, центры разработки и обращения инноваций; б) за счет формирования нескольких официально закрепленных «локомотивов роста» способствовать ускоренному социально-экономическому развитию регионов, размещая в них заказы для своих предприятий, передавая выполнение отдельных производственных функций на аутсорсинг; в) обеспечить инфраструктурную, производственно-технологическую и социально-культурную связанность страны, открывающую доступ территорий и их населения к источникам социально-экономического роста; г) реализовать в стране пилотные проекты социально-экономического развития [110, с. 34].

В настоящее время проблема состоит в том, что почти все регионы мыслят себя «локомотивами», и во многих случаях небезосновательно, поскольку имеют и приумножают свой потенциал. К тому же ряд действительно мощных регионов находятся по соседству (например, Республики Татарстан и Башкортостан, Самарская, Челябинская, Свердловская области, Пермский край), каждый из которых способен стать опорным для слабых регионов. Последние, однако, расположены в отдалении, что накладывает известные ограничения на создание истинных «полюсов роста». Таким образом, вырисовывается, что активно обсуждаемая концепция регионального развития небесспорна и нуждается в доработке и даже в переработке.

Нам представляется, что государственная региональная политика должна быть сориентирована на повышение сбалансированности пространственного развития национальной экономики путем выявления и раскрытия достоинств и преимуществ каждого региона, формирования и содействия укреплению новых центров (зон) динамичного экономического роста, причем на всей территории России. В такой постановке речь идет о многополярном развитии территории страны и создании эффективных региональных и межрегиональных зон инновационно ориентированного опережающего социально-экономического прогресса.

В настоящее время в целях формирования эффективного пространственного развития России буквально неотложно нужна соответствующая правовая база, в частности Федеральный закон «Об основах государственного регулирования регионального развития в Российской Федерации». Следует подчеркнуть, что действующее общероссийское законодательство отличается отсутствием таких основ. До сих пор не получили своего отражения задачи и принципы государственного регулирования регионального развития, полномочия органов государственной власти в указанной сфере, средства, механиз-

мы и области государственного регулирования, а также другие ключевые элементы.

В существующем отраслевом законодательстве, имеющем то или иное отношение к региональному развитию и пространственной организации (градостроительном, земельном, землеустроительном, водном, лесном, об охране окружающей среды и т.д.), государственное регулирование исходит из специфических отраслевых принципов, целей и задач, которые не могут стать основой целенаправленного, комплексного и эффективного государственного управления развитием регионов.

Исходя из того, что основы государственного регулирования пространственного развития (принципы этого развития, особая цель, мониторинг развития, прогнозирование и планирование, экспертиза документации, механизм реализации регионального развития и т.д.) не установлены ни в одном из действующих законов, они должны войти в предмет регулирования специального федерального закона, который должен установить в качестве приоритетных следующие направления регионального развития:

- формирование модели федерального устройства, отвечающей современным социально-экономическим и политическим реалиям, историческому опыту России и направленной на укрепление целостности государства;
- инновационно ориентированное внутрирегиональное развитие;
- раскрытие конкурентных преимуществ каждого региона и городских агломераций;
- стимулирование развития районов и городов, располагающих крупным научно-техническим потенциалом для создания новых центров социально-экономического прогресса;
- эффективное построение межрегиональных инфраструктурных систем (энергетики, транспорта, связи, информатизации и др.);
- поддержку внешнеэкономической деятельности российских регионов;
- национально-культурное развитие народов России;
- развитие культурного сотрудничества и гуманитарных связей на региональном уровне и др.

Обозначенным новым федеральным законом должны быть определены следующие основополагающие установки: а) цели, задачи регионального развития и государственной региональной политики; б) принципы осуществления государственного управления региональным развитием; в) методы, формы и механизмы реализации региональной политики; г) основы типологии регионов, критерии выделения типов регионов; д) полномочия федеральных органов государственной

власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в сфере государственного регулирования регионального развития; е) порядок взаимодействия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации и органов местного самоуправления в сфере государственного регулирования регионального развития, координации деятельности органов власти; ж) порядок организации мониторинга и прогнозирования регионального развития, а также оценки эффективности регионального развития; з) основные принципы международного сотрудничества и внешнеэкономической деятельности в целях регионального развития (в том числе приграничном и трансграничном сотрудничестве); и) механизмы государственного регулирования регионального развития [26, с. 48].

Неотложное принятие такого закона создаст необходимое законодательное обеспечение современного регионального развития.

Одновременно следует внести изменения в другие правовые акты в соответствии с современными требованиями сбалансированного развития регионов. В частности, необходимо более четкое структурирование видов финансовой помощи, которая оказывается бюджетам регионов и муниципальных образований из федерального бюджета.

Сейчас в Бюджетном кодексе прописаны виды и направления финансовой помощи, но имеется и статья «Другие виды финансовой помощи», по которой возможны многие разновидности субсидий и субвенций, которые идут из федерального бюджета в бюджеты некоторых регионов, причем они не объединены никаким принципом или критерием. Поэтому надобно более конкретно определить направления и виды финансовой помощи, исходя из того, чьи полномочия на территории региона реализует то или иное организационно-структурное формирование. Если оно осуществляет собственные полномочия, закрепленные законом, то финансовая помощь из федерального бюджета должна предоставляться в виде субсидий, которые определяются по критериям, одинаковым для всех субъектов РФ. Федеральные полномочия, переданные на уровень региона, нужно подкреплять субвенциями из фонда компенсаций с четко рассчитанными объемами, определяемыми стоимостью этих полномочий. Иных субъективно назначаемых субсидий и субвенций быть не должно. Это обеспечит справедливое распределение средств из фондов софинансирования и компенсаций.

При необходимости оказания инвестиционной поддержки конкретному региону или муниципальному образованию из фонда регионального развития должны применяться формализованные методики

расчетов с помощью специальных формул, утвержденные в установленном порядке. Это будет способствовать более объективному подходу к использованию централизованных средств, предназначенных для содействия развитию регионов.

Достижение целей регионального развития, обеспечение гармоничного взаимодействия субъектов РФ и муниципальных образований при реализации стратегий и программ социально-экономического развития территорий предполагает в качестве обязательного условия значительное улучшение качества государственного управления на всех уровнях и повышение эффективности использования общественных финансов на региональном уровне. При этом приоритетными становятся: активизация административной реформы; новые инструменты стимулирования и содействия; развитие методов частно-государственного партнерства; внедрение программно-целевого бюджетирования, бюджетирование, ориентированное на результат.

Основными целями активизации административной реформы на среднесрочный период признаны следующие: улучшение качества и доступности государственных услуг; ограничение вмешательства государства в экономическую деятельность субъектов предпринимательства; сокращение избыточного госрегулирования; повышение эффективности деятельности органов исполнительной власти [176, с. 48].

Для достижения этих целей потребуется реализация ряда актуальных задач, в том числе:

- повышение эффективности взаимодействия органов исполнительной власти и региональных сообществ, а также повышение прозрачности деятельности региональных органов управления;
- разработка и внедрение стандартов государственных услуг, предоставляемых органами исполнительной власти, а также административных регламентов в этих органах управления;
- внедрение эффективных способов противодействия коррупции в сферах деятельности органов исполнительной власти;
- модернизация системы информационного обеспечения органов исполнительной власти;
- формирование необходимого организационного, информационного, ресурсного и кадрового обеспечения административной реформы в рамках совершенствования системы государственной службы в целом;
- оптимизация системы территориальных органов федеральных органов исполнительной власти в регионах.

Качество государственных услуг определяется тем, насколько полно удовлетворены ожидания потребителей (граждан и предприни-

мателей) в соответствии с установленными регламентированными требованиями, стандартами и условиями предоставления конкретных услуг. При этом административный регламент детально определяет порядок представления государственных услуг, а стандарт — сущность, параметры, характеристики оказываемой услуги.

Стандартизация государственных услуг призвана упорядочить и конкретизировать обязательства органов исполнительной власти перед обществом, внедрить объективные процедуры контроля и оценки их деятельности. В этих целях необходимо сформировать исчерпывающие реестры государственных услуг, оказываемых федеральными органами исполнительной власти и региональными органами управления в связи с исполнением ими своих полномочий, реализацией прав, интересов и обязанностей граждан и организаций, а также принять нормативные правовые акты, устанавливающие стандарты в виде нормативных требований к качеству, срокам и порядку предоставления государственных услуг.

Задача повышения эффективности выполнения функций федеральных структур и региональных органов управления, предоставления ими государственных услуг, межведомственных взаимодействий и внутренней организации должна решаться не только на основе внедрения административных регламентов, предусматривающих требования к порядку, процедурам и административно-управленческим процессам, обеспечивающим исполнение их полномочий, но также путем разработки и создания эффективных способов и методов досудебного обжалования действий и решений государственных органов и должностных лиц.

Дальнейшее упорядочение функций федеральных и региональных органов управления должно обеспечивать совершенствование системы контроля и надзора, лицензирования, аккредитации, регистрации, проведения государственных экспертиз и выдачи разнообразных разрешений и согласований, внедрение методов аутсорсинга административно-управленческих процессов, а также повышение эффективности системы закупок для государственных нужд.

В ходе реформы следует создать условия для развития кадрового потенциала государственной гражданской службы, ее функционирования как единой эффективной, мобильной и прозрачной системы государственного управления на федеральном и региональном уровнях. В буквальном смысле безоговорочно необходимо повсеместное внедрение современных методов учета и оценки деятельности государственных служащих, способствующих формированию высокопрофессионального кадрового состава на конкурсной основе, а также

применение эффективных вариантов продвижения и ротации кадров, обеспечивающих условия труда и вознаграждение персонала в соответствии с выполняемой деятельностью.

Все отмеченное будет направлено на повышение качества государственного управления как на федеральном, так и региональном уровне. Качество государственного управления — эта системная характеристика деятельности органов исполнительной власти и должностных лиц всех уровней и рангов. Оно оценивается по общественной значимости целей и планируемых результатов с точки зрения полноты и эффективности их достижения в заданных ресурсных, временных, масштабных и иных параметрах.

В современных условиях продолжающихся отечественных преобразований следует отчетливо осознавать, что повышение уровня государственного управления неизбежно связано с дальнейшей оптимизацией структуры национального хозяйства.

В российской экономике сохраняется значительная доля нерыночного сектора, в том числе в бюджетной сфере (образование, здравоохранение, охрана законности и правопорядка и др.), в газовой промышленности — в части поставок на внутренний рынок по регулируемым ценам, электроэнергетике, на железнодорожном транспорте, в жилищно-коммунальном хозяйстве, а также частично в отрасли связи. Кроме того, в указанный сектор входят предприятия других отраслей, осуществляющие деятельность не только за счет собственных доходов, но и за счет получаемых дотаций, субсидий и иных льгот. По оценкам экспертов, в нерыночном секторе занято около 26,1 млн человек, в том числе в бюджетной сфере — 20,3 млн человек (31,2% всей численности занятых) [176, с. 89].

Наличие столь значительного сектора экономики, в котором рыночные отношения в одних случаях объективно ограничены, а в других действуют в деформированном виде, влечет за собой ряд негативных последствий, в том числе: неэффективное распределение ресурсов; отсутствие стимулов для экономии материальных и финансовых ресурсов, роста производительности труда; ослабление мотивации к энергосбережению, внедрению новых технологий, привлечению инвестиций в модернизацию производства.

Надо сказать, что государство проводит политику, направленную на сокращение нерыночного сектора. В частности, определены основные направления реформирования субъектов естественных монополий, которые предусматривают создание системы государственного регулирования указанных субъектов естественных монополий, их эффективное функционирование, а также достижение баланса интересов потребителей и субъектов естественных монополий.

Также в ближайшие годы предстоит осуществить основные преобразования в жилищно-коммунальном комплексе, связанные с его переводом на рыночные принципы функционирования. Основными направлениями реформирования жилищно-коммунального хозяйства признаны следующие: развитие частной инициативы и конкуренции в управлении жилищным фондом и его обслуживании; привлечение бизнеса к управлению и инвестированию в жилищно-коммунальное хозяйство при преимущественном сохранении муниципальной собственности на коммунальную инфраструктуру; оптимизация бюджетных расходов в жилищно-коммунальном хозяйстве, повышение адресности и эффективности социальной поддержки населения по оплате жилищно-коммунальных услуг; разработка новых способов государственной поддержки модернизации инженерно-коммунальной инфраструктуры.

Сокращению доли нерыночного сектора в экономике будут способствовать преобразования, проводимые в социальной сфере.

Существующая организация сети бюджетных учреждений не обеспечивает в должной мере выполнение функций по оказанию населению социальных и иных государственных и муниципальных услуг, не соответствует современным демографическим и экономическим тенденциям и не позволяет в полном объеме реализовать один из важнейших принципов бюджетной системы — эффективности использования бюджетных средств.

Основными причинами этого являются: а) отсутствие четкой структуры бюджетной сети на каждом уровне государственной и муниципальной власти, что ведет к дублированию функций учреждениями различных форм подчиненности либо, в обратном случае, к недостаточности оказываемых услуг; б) особенности гражданско-правового статуса бюджетных учреждений, предусматривающие различный правовой режим бюджетных и внебюджетных доходов учреждений (в отношении бюджетных средств правоспособность жестко ограничена, в отношении внебюджетных средств учреждения фактически самостоятельны), вследствие чего учреждения не заинтересованы в повышении эффективности основной деятельности, и при этом создаются условия для возникновения субсидиарной ответственности государства по обязательствам учреждений, возникшим вследствие их предпринимательской деятельности; в) низкая эффективность сметного финансирования бюджетных учреждений, снижающая результативность расходования бюджетных средств и не обеспечивающая необходимых условий для повышения качества предоставляемых услуг и создания конкурентной среды в этой сфере [176, с. 60, 61].

Поэтому требуется реализация комплекса мер, направленных на изменение принципов функционирования сети бюджетных учреждений и порядка их финансирования, а также на обеспечение контроля за качеством и объемом предоставляемых ими услуг. Основными задачами реформирования сети бюджетных учреждений в регионах выступают следующие: 1) совершенствование системы управления сетью получателей бюджетных средств; 2) внедрение новых технологий бюджетного финансирования с учетом специфики конкретных видов общественных услуг; 3) расширение возможностей привлечения организаций различных организационно-правовых форм к предоставлению государственных услуг за счет бюджетного финансирования; 4) формирование условий для преобразования учреждений бюджетного сектора в иные организационно-правовые формы, предполагающие предоставление большей экономической самостоятельности.

Для решения этих задач в регионах видится целесообразным:

- сократить количество уровней подчинения в сети бюджетных учреждений;

- произвести переподчинение ряда бюджетных учреждений в соответствии с отраслевой направленностью основного вида деятельности;

- объединить бюджетные учреждения, деятельность которых дублируется;

- передать часть бюджетных учреждений, находящихся в федеральной собственности, на уровень субъектов Федерации и муниципальный уровень в соответствии с разграничением полномочий между уровнями власти;

- разработать систему нормативно-подушевого финансирования организаций, предусматривающую увязку сумм выделяемых бюджетных средств с объемами и качеством предоставляемых населению услуг;

- внедрить методический подход, позволяющий на конкурсной основе распределять бюджетные средства между организациями различных организационно-правовых форм в целях оказания ими определенных услуг.

Все это позволит повысить уровень государственного управления организациями социальной сферы в регионах.

Вместе с тем наряду с организационно-структурными преобразованиями, по практически единодушному мнению отечественных ученых в нынешних условиях государству следует сосредоточить усилия не на поиске мер по сокращению бюджетных расходов на функционирование социального сектора, а на выработке разумной политики

финансирования социальных целей, предусматривающей пересмотр основы выбора ориентиров социального развития. В данном случае речь идет об идеологии «социальных стандартов», которые из-за невозможности адекватного измерения и отсутствия механизмов ответственности за их достижение так и не были освоены российской практикой. В связи с этим профессор А. Рубинштейн обосновывает необходимость стратегии «социального императива», в основе которой будут лежать ненарушаемые финансовые условия жизнедеятельности отраслей социального сектора. «Иначе говоря, вместо остаточного принципа и щедрот чиновников должны быть установлены бюджетные обязательства государства в виде нормативов минимальной оплаты труда и минимальной доли расходов государственного бюджета в социальной сфере» [192, с. 70].

При этом предлагается минимальный уровень оплаты труда в отраслях социальной сферы устанавливать на уровне средней заработной платы работников сферы управления. В качестве довода приводится то обстоятельство, что организации науки, образования, культуры и органы управления функционируют в одинаковых условиях бюджетной сферы, где результаты трудовой деятельности принципиально не могут иметь рыночной оценки. Учитывая это «генетическое родство» и принимая во внимание, что в сфере управления сложился самый высокий средний уровень оплаты труда среди всех «бюджетников», в качестве нормативной цели для науки, образования и культуры целесообразно выбрать среднюю заработную плату в сфере управления [192, с. 74].

Надо сказать, что данный подход весьма оригинален и заслуживает научного обсуждения. Однако при этом, на наш взгляд, необходимо учитывать особенности трудовой деятельности, условия и возможности оплаты труда в каждой сфере. В частности, в отраслях социальной сферы в дополнение к бюджетным ставкам существуют возможности регулярных и разовых доплат и выплат, например: в науке — по хозяйственным темам; в системе образования — по коммерческим наборам групп, а также при работе на полторы-две ставки; в сфере культуры — по платным зрелищным мероприятиям и т.д. Тогда как в сфере государственного управления это категорически исключается, недопустимо ни в каких вариантах. Поэтому здесь не обойтись без непростого дифференцированного подхода к определению социальных нормативов.

В последние годы в практике регионального управления часто стало использоваться словосочетание «управление, ориентированное на результат», что подразумевает установление жесткой связи между целями регионального управления (качественное и количественное

выражение и достижение которых представляет собой результат), функциями и структурой подразделений органов исполнительной власти, обязательствами и вознаграждением должностных лиц. Иначе говоря, управление, ориентированное на результат, — это выстраивание для каждого органа исполнительной власти региона логической цепи: «цели — полномочия — функции — результаты» с четким структурированием последних, которые должны быть соотнесены с конкретным подразделением и должностным лицом. Данный подход направлен на повышение эффективности деятельности органов регионального управления.

В рамках общей системы мер по повышению эффективности государственного управления значительную роль должна сыграть концепция «бюджетирования, ориентированного на результат» (общепринятое сокращенное наименование — БОР), представляющая собой новый подход к управлению общественными финансами. Суть БОРа как стержня реформы бюджетного процесса состоит в распределении бюджетных ресурсов с учетом или в прямой зависимости от достижения конкретных результатов в предоставлении бюджетных услуг в соответствии со среднесрочными приоритетами социально-экономической политики и в пределах прогнозируемых на долгосрочную перспективу объемов бюджетных ресурсов.

Переход регионов от существующей системы управления затратами к новой модели управления результатами является непростым этапом в развитии территориальной финансовой системы и бюджетного процесса. При этом скорость такого перехода зависит от готовности региональных органов управления к полному и масштабному пересмотру порядка управления бюджетным процессом [218, с. 62].

Переход к БОРу предполагает детализацию тактических задач и целевых показателей для всех структурных подразделений системы регионального управления: от конкретных органов — главных распорядителей бюджетных средств до самого нижнего уровня бюджетной системы — получателей бюджетных средств.

Ключевым элементом новой модели управления бюджетным процессом, ориентированным на результат, становится бюджетная услуга, предопределяющая формирование системы планирования, управленческого учета и оценки качества и эффективности оказания бюджетных услуг. Перечень бюджетных услуг является основным документом, применяемым главными распорядителями бюджетных средств для оценки расходных обязательств, планирования направлений расходов бюджета и учета степени достижения поставленных перед органами регионального управления показателей результата.

Такой перечень должен составляться на основе определения важности каждой бюджетной услуги для населения. Его формирование позволяет внедрить новые принципы учета затрат в разрезе бюджетных услуг и результатов их оказания, обеспечить прозрачность и обоснованность расходования бюджетных средств.

Между тем практическое применение основополагающих положений БОРа на региональном уровне выявляет ряд недостатков, отмечаемых специалистами. Так, М. Решетников обращает внимание на следующее: во-первых, порождается множество показателей эффективности оказания бюджетных услуг (в Пермском крае разработанная методика содержит более 200 показателей непосредственного эффекта и свыше 90 показателей конечного эффекта); во-вторых, доминирующий принцип бюджетирования отсекает спектр других возможных инструментов госуправления; в-третьих, БОР не устраняет существующего несоответствия, при котором многие субъекты (в частности, в системе образования) одновременно являются и заказчиками, и исполнителями, и контролирующими органами бюджетных услуг [189, с. 115, 116]. Отмеченное обуславливает необходимость совершенствования рассматриваемой системы бюджетирования, ориентированного на результат.

Далее нужно обозначить еще один вопрос, связанный с оценкой качества бюджетных услуг, требующий доработки и конкретизации на федеральном и региональном уровнях. Непременным требованием при оценке достижения бюджетными учреждениями намеченных результатов является соблюдение стандартов качества предоставляемых бюджетных услуг. В настоящее время эти стандарты по некоторым отраслям определяются федеральными нормативными правовыми актами и ведомственными специальными документами. Это неблагоприятно сказывается, с одной стороны, на населении, поскольку конечный потребитель бюджетных услуг не может проверить уровень предоставления услуги, а с другой — на расходной части бюджета, поскольку отсутствует точная методика определения расходов на предоставление бюджетных услуг [218, с. 65].

Поэтому в данное время на региональном уровне следует сформулировать и зафиксировать основные унифицированные требования к конечным результатам оказания бюджетных услуг и установить параметры их качества, причем действующие вне зависимости от принадлежности учреждения и ведомства, в рамках которого эти услуги предоставляются. Разумеется, что такого рода документы будут иметь различные уровни государственной важности и применения в соответствии с действующим законодательством [1; 4; 5; 9].

Наряду с внедрением системы бюджетирования, ориентированного на результат, в практике регионального управления следует использовать и другие организационно-экономические инструменты, ориентированные на повышение качества управленческой деятельности.

Важнейшим условием повышения качества управления на региональном уровне с учетом практических реалий является кардинальное обновление деятельности региональных органов управления в соответствии с современными требованиями, включающее оптимизацию управленческих структур; ликвидацию дублирования функций; реализацию мероприятий административной реформы; конкурсный набор и отбор руководителей и специалистов; разработку и использование критериев оценки выполняемой работы; повышение и обновление знаний сотрудников во всех звеньях и уровнях управленческой пирамиды; развитие и стимулирование творчества и деловых качеств персонала; научную обоснованность принимаемых решений (отказ от волюнтаристских решений); внедрение прогрессивных методов прогнозирования, планирования, моделирования регионального развития; создание системы управления по контрольным показателям и результатам; установление персональной ощутимой ответственности за принятие безграмотных решений.

Переход к управлению по контрольным показателям и результатам в региональных администрациях позволит обеспечить, в частности, следующее: концентрацию усилий органов управления на реализации стратегических планов и выполнении приоритетных задач; обоснованное распределение ресурсов и ответственности между различными органами управления, структурами, подразделениями, сотрудниками; создание эффективной мотивации в достижении конкретных целей; формирование «багажа» сведений и показателей, характеризующих деятельность структурных звеньев и персонала для оценки и аттестации. В конечном счете такой подход будет способствовать повышению качества регионального управления и тем самым более результативной реализации стратегии развития региона.

Первый важный шаг в определении качества государственного управления на региональном уровне сделан Кремлем посредством Указа Президента РФ от 28 июня 2007 года № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» [9], которым утвержден перечень, включающий 43 показателя. Однако анализ этого перечня показывает, что в нем явно недостаточно показателей, характеризующих экономическое состояние региона, и одновременно присутствует ряд показателей, мало что отражающих. К примеру, такие показатели, как «удельный

вес лиц, сдавших Единый государственный экзамен от числа выпускников, участвовавших в Едином государственном экзамене» или «удельный вес населения, систематически занимающегося физической культурой и спортом» и ряд других, могут быть легко фальсифицированы, чем будут искажать истинное положение дел в угоду интересам региональных властей.

Вместе с тем надо бы наряду с показателем «объем валового регионального продукта» ввести следующие важные для оценки состояния экономики показатели: изменение структуры валового регионального продукта; доля инновационной продукции в общем объеме произведенной (реализованной продукции); состояние сети объектов транспортной, инженерно-технической, энергетической, научной, социальной, рыночной инфраструктурных систем; рост объемов и расширение ассортимента услуг как для населения, так и для хозяйственных субъектов (бизнеса), рост объемов производства товаров народного потребления, изменение объемов и структуры вывоза и ввоза (экспорта и импорта) товаров и услуг, а также показатели, характеризующие изменение деловой активности жителей региона. И, наконец, целесообразно определить основные составляющие и установить в качестве главного критерия интегральный показатель «качество жизни населения региона», изменение которого во многом зависит от качества государственного управления на региональном уровне [25, с. 147]. Поэтому необходимо срочно дорабатывать этот перечень показателей.

Одновременно, не дожидаясь требуемого совершенствования начатой федеральным центром работы, целесообразно в регионах разработать и применять свои системы индикаторов оценки деятельности органов управления, что, несомненно, повысит эффективность их функционирования.

С практических позиций на основе проводимых научных исследований авторы считают, что для повышения эффективности управления развитием Республики Башкортостан на современном этапе требуются следующие актуальные организационные меры:

1) слияние аппарата Президента РБ и аппарата Правительства РБ с соответствующим преобразованием задач, функций, подразделений и сокращением персонала;

2) отказ от отраслевой схемы управления и переход к межотраслевой системе регулирования деятельности с реорганизацией ряда министерств и ведомств;

3) перераспределение задач, функций и полномочий между заместителями премьер-министра республики;

4) восстановление роли и статуса экономических служб в муниципальных образованиях;

5) построение системы стратегического управления с отделением стратегического блока от текущих оперативных функций и наделением его необходимыми ресурсами и полномочиями;

6) внедрение системы учета и оценки результатов деятельности всех подразделений аппарата правительства и республиканских структур по утвержденным критериям и индикаторам на основе компьютерных технологий;

7) привлечение общественности (в том числе научного сообщества и предпринимательских кругов) к объективной многокритериальной оценке деятельности правительства и вклада существующих органов управления в развитие республики.

Системная реализация названных организационно-управленческих действий будет способствовать более успешному управлению развитием республики и росту ее конкурентоспособности в масштабе страны.

В заключение этого параграфа нужно отметить существующую проблему несогласованности ряда решений федеральных властей и региональных органов управления, которая вопреки заверениям центра не только сохраняется, но в последнее время даже чаще проявляется. Это касается неожиданных (хотя и необходимых) обещаний повышения заработной платы работникам бюджетной сферы с переложением реализации этих решений, не подкрепленных соответствующими финансовыми ресурсами, на регионы. К этому можно добавить нестыковки в выполнении федеральных целевых программ с участием регионов, разночтения и упущения в реализации национальных проектов и другие неувязки.

Одним из путей преодоления имеющих место перекосов может стать новый подход к совершенствованию организационных форм управления, заключающийся в модификации существующих федеральных и региональных органов управления на основе участия в них представителей другого уровня. Здесь имеется в виду, с одной стороны, включение в состав федеральных министерств полномочных представителей субъектов РФ (так называемых министров без портфеля), разумеется, из числа профессионалов, делегированных региональными правительствами. Их задача — представлять интересы развития своего региона в федеральных министерствах и транслировать в регионы федеральные задачи, решения и мероприятия. С другой стороны, представляется целесообразным на региональном уровне сформировать при главе субъекта РФ совещательные органы с участием представителей федеральных структур — своеобразные расширенные правительства регионов. Такой модифицированный подход способствовал

бы более адекватному восприятию федеральными органами управления и правительством страны в целом насущных интересов регионов. В свою очередь и регионам стали бы более понятны действия центральной власти.

## 5.2.

### **РАСШИРЕНИЕ НАПРАВЛЕНИЙ И ИНСТРУМЕНТОВ ЧАСТНО-ГОСУДАРСТВЕННОГО ПАРТНЕРСТВА**

Чрезвычайно важным и ценным средством современного развития региона предстает частно-государственное партнерство, под которым понимается новый тип организационно-экономических отношений между бизнесом, государственными структурами, муниципальными образованиями и общественными организациями, основанный на интеграции определенных процессов и видов деятельности и разрешении существующих и возникающих между ними противоречий и препятствий путем достижения согласия и взаимопонимания на основе переговоров. Частно-государственное партнерство предполагает определенные формы взаимодействия и сотрудничества всех участников, базирующиеся на долгосрочных, устойчивых, равноправных и взаимовыгодных принципах, обеспечивающих разграничение, согласованность и координацию деятельности по конкретным функциональным сферам в разнообразных областях общественного развития. Однако следует признать, что это сравнительно новое явление остается недостаточно изученным и раскрытым.

Частно-государственное партнерство в регионах может сыграть значительную роль при разработке и реализации инновационных и инфраструктурных проектов (в том числе путем совместного финансирования), использования на региональном и муниципальном уровнях лизинговых и концессионных инструментов, объединения интересов и усилий при создании технопарков, а также развития сферы здравоохранения, образования, жилищно-коммунального хозяйства.

При этом возможны различные формы взаимодействия региональных органов управления и бизнеса, в том числе:

- обсуждение с участием представителей бизнес-сообщества вопросов и планов повышения конкурентоспособности региона и отдельных компаний, выявления и устранения административных барьеров, препятствующих ведению предпринимательской деятельности;
- привлечение представителей бизнес-сообщества к участию в разработке проектов нормативных актов;
- поддержка развития отраслевых и территориальных бизнес-ассоциаций;

- формирование региональных программ и планов повышения эффективности использования средств из различных источников, направленных на инновационные и инфраструктурные проекты, проведение НИОКР, коммерциализацию результатов научных разработок;
- совместное участие в развитии высшего и среднего профессионального образования.

Результативным направлением частно-государственного партнерства обещает стать совместное формирование агентств регионального и муниципального развития, основными функциями которого будут: становление регионального и муниципального маркетинга; осуществление мониторинга и анализа экономического развития; проведение обследований и прогнозных исследований; участие в разработке и реализации стратегической программы развития региона; консультационная поддержка создания новых предприятий; содействие реструктуризации предприятий-банкротов либо предприятий, оказавшихся в затруднительном финансовом положении; содействие инновациям и трансферу технологий; анализ имеющихся и прогноз будущих потребностей в специальностях для учреждений образования; привлечение иностранных инвесторов; вывод предприятий на международные рынки; содействие туризму и т.п.

Изучение существующих подходов к реализации идеи частно-государственного партнерства в сфере профессионального образования в ряде регионов (в том числе в Республике Башкортостан, Оренбургской, Самарской, Челябинской областях) позволяет отметить некоторое расширение и углубление сложившихся взаимоотношений в последние годы. Вместе с тем приходится констатировать, что происходящие изменения пока не переросли в новое качество, а именно в совместный пересмотр программ обучения и создание слоя специалистов для инновационной экономики региона. Тогда как весьма полезными формами частно-государственного партнерства в сфере профессионального образования могут стать такие формы, как участие объединений работодателей в разработке образовательных стандартов, примерных учебных планов и программ учебных дисциплин учреждений профессионального образования; распространение лучшего опыта взаимодействия предприятий, объединений работодателей и учреждений профессионального образования; создание региональных и отраслевых советов по развитию профессионального образования, формируемых из представителей работодателей.

В целях дальнейшего развития системы профессионального образования в Республике Башкортостан представляется целесообразным создание на условиях частно-государственного партнерства ре-

гионального образовательного ресурсного центра, функционирующего как некоммерческое автономное учреждение под патронатом Наблюдательного совета. Региональный ресурсный центр будет выступать координатором взаимодействия заинтересованных ссузов, вузов, центров занятости, муниципальных образований и предприятий, осуществляющим информационное, маркетинговое, учебно-методическое, научно-исследовательское и организационное сопровождение инновационных образовательных программ в соответствии с потребностями формирующейся инновационной модели региональной экономики.

В области инноваций в числе важнейших направлений частно-государственного партнерства следует признать определение приоритетов государственного финансирования фундаментальных и прикладных исследований с участием представителей бизнеса, общероссийского, отраслевых и региональных советов по технологической политике; софинансирование перспективных инноваций; вовлечение в инновационный процесс высших образовательных учреждений.

При этом каждый из партнеров должен выполнять свои функции в сфере инновационного взаимодействия и обеспечения инновационного прорыва. Так, к примеру, государство определяет стратегию инновационно-технологического прорыва, выбирает его приоритеты и осуществляет селективную инновационную политику, обеспечивающую реализацию этих приоритетов; поддерживает базисные инновации в рыночном секторе и финансирует инновации в нерыночном секторе; формирует благоприятный инновационный климат, поддерживает малый и средний инновационный бизнес, развивает научно-техническую и инновационную инфраструктуру; использует для проведения этой политики часть инновационной сверхприбыли. С другой стороны, предприниматели осуществляют за счет собственных и привлеченных инвестиций улучшающие инновации, подхватывают и распространяют результаты освоения с помощью государства базисных инноваций, обеспечивают повышение конкурентоспособности своих товаров и услуг на внутреннем и внешнем рынках; вознаграждаются частью технологической квазиаренды при осуществлении эффективных инноваций. Общество со своей стороны активно участвует в инновационном процессе на основе творческой активности ученых, изобретателей, конструкторов, инженеров, квалифицированных рабочих, менеджеров, объединяющих общественные и неправительственные организации. С помощью образования и средств массовой информации формируются инновационная атмосфера, творческий дух, который меняется по фазам научно-технических циклов и создает массо-

вую базу инновационного прорыва [115, с. 111]. Таким образом, будет формироваться консолидация, нацеленная на инновационный прорыв.

Впрочем, как отмечают исследователи, создание частно-государственных партнерств и их географическое распространение пока имеют ограниченный характер, что обусловлено технологической отсталостью многих отраслей, отсутствием явной конкурентоспособности их продукции на внутренних и внешних рынках [211, с. 166], а взаимодействие науки и власти — «процесс болезненный, трудный и долгий» [207, с. 113]. Тем не менее первые шаги в регионах уже осуществляются. Например, в Уральском федеральном округе налаживается взаимодействие полномочного представительства Президента РФ, Института экономики Уральского отделения РАН, специально созданного отдела экономической конъюнктуры УрФО и научно-координационного совета.

Имеются позитивные примеры прямых связей государства (в лице академических институтов Сибирского отделения РАН) с крупными российскими и зарубежными компаниями в Новосибирске. Одновременно для более активного развития региональных аспектов частно-государственного партнерства с участием региональных органов власти в ряде городов Сибири созданы определенные рамочные предпосылки, в том числе следующие:

- утверждено федеральное финансирование Сибирского отделения РАН и ряда ведущих сибирских вузов, на базе которых могут быть созданы научно-учебные и инновационные центры в Новосибирске, Томске, Красноярске;

- ведется совместная деятельность с субъектами Федерации Российского фонда фундаментальных исследований, Российского гуманитарного научного фонда и Фонда содействия развитию малых форм предприятий по поддержке научно-технических проектов;

- осуществляется координационная деятельность Межрегиональной ассоциации «Сибирское соглашение» и Ассоциации губернаторов сибирских городов в области инноваций;

- имеются местные аналитические и законодательные инициативы по созданию стратегий развития инновационных сетей и инфраструктур в крупных городах — Томске, Новосибирске, Иркутске и др. [211, с. 167].

Подобный опыт формирования подходов и методов по развитию частно-государственного партнерства имеется в ряде регионов Приволжского федерального округа: в республиках Башкортостан и Татарстан, Нижегородской, Оренбургской, Самарской, Саратовской областях.

Перспективным направлением частно-государственного партнерства является совместное развитие и использование информационно-коммуникационных технологий. Наша страна, несмотря на высокие темпы развития указанных технологий в последние годы, все еще значительно отстает от многих развитых стран. Отечественное производство конкурентоспособной продукции в этой области только набирает обороты и в настоящее время не оказывает значительного влияния на развитие национальной экономики. Существующие темпы распространения информационно-коммуникационных технологий пока не позволяют обеспечить эффективного решения задач модернизации национальной и региональных экономик.

Как показывает мировой опыт, широкое применение в социально-экономической сфере и государственном управлении информационно-коммуникационных технологий имеет огромное значение для повышения качества жизни населения, обеспечения конкурентоспособности экономики, а также модернизации институтов государственной власти.

В соответствии с правительственной программой [176] приоритетами государственной политики в области информационно-коммуникационных технологий являются: а) в области образования — внедрение информационно-коммуникационных технологий в организацию и обеспечение учебного процесса в учреждениях начального, среднего и высшего образования; подключение к сети Интернет всех средних учебных заведений и учреждений специального образования для детей с недостатками физического развития; распространение технологий дистанционного обучения на основе информационно-коммуникационных технологий; б) в области государственного управления — обеспечение доступа граждан к информации о деятельности органов власти; развитие систем электронного учета и документооборота; в) в общественном плане — создание общедоступных центров повышения компьютерной грамотности населения и центров общественного доступа к сети Интернет.

Целями частно-государственного партнерства в области развития и использования информационно-коммуникационных технологий будут являться: повышение производительности труда в экономике, обеспечение информационной открытости и эффективности деятельности органов государственной власти и бюджетных учреждений, удовлетворение потребностей населения в современных услугах в этой сфере по всем регионам страны, превращение отечественного производства в сфере информационных и коммуникационных технологий в движущую силу экономического роста страны.

От успешного партнерства в рассматриваемой сфере выиграют и государство, и бизнес, и общество в целом.

Все более расширяющимся направлением частно-государственного партнерства становится развитие выставочно-ярмарочной деятельности, которое приобретает зримые количественные и качественные изменения. Стабильное и серьезное партнерство региональных органов управления с территориальными отделениями Торгово-промышленной палаты РФ по различным аспектам деятельности сложилось и укрепляется в Республике Башкортостан, Волгоградской, Самарской, Свердловской, Челябинской областях. Торгово-промышленные палаты Мордовии, Республики Коми и Белгородской области обрели собственные выставочные комплексы. Развитием своей выставочной базы с участием региональных властей активно занимаются ТПП в Приморском крае, Волгоградской, Саратовской, Челябинской областях [175, с. 18]. Заметный вклад в выставочно-ярмарочную деятельность вносит аффилированная структура российской ТПП — «Экспоцентр», который значительно расширил выставочные площади и за последние три года удвоил объем собственных услуг. Вместе с тем важно, что «Экспоцентр» непосредственно участвует в развитии выставочной базы в регионах на условиях общественно-государственного партнерства.

Важным направлением частно-государственного партнерства является участие бизнеса в межрегиональном сотрудничестве. В настоящее время регионы буквально «переплетены» договорами о сотрудничестве. Например, Республика Башкортостан связана торгово-экономическими отношениями с 81 субъектом РФ, в том числе с 51 из них на договорной основе. С десятью регионами действуют правительственные протоколы и планы мероприятий, ход выполнения которых ежегодно обсуждается и корректируется двухсторонними комиссиями. В состав этих комиссий обязательно входят представители крупного, среднего и малого бизнеса и их ассоциаций, которые наряду с правительством республики берут на себя определенные обязательства по участию и взаимодействию в социально-экономическом развитии соседствующих регионов, особенно по сопредельным территориям. Расширение и углубление тесных взаимоотношений Республики Башкортостан, в том числе и по бизнес-инвестициям, наблюдается с Челябинской, Свердловской, Оренбургской областями и Пермским краем.

Обширный и полезный опыт межрегионального сотрудничества с участием бизнеса накоплен в Москве. Здесь важное значение придается привлечению предпринимательского сообщества к регулированию взаимодействия, включение представителей организаций, столич-

ных предпринимателей (Московский банковский союз, Московская торгово-промышленная палата и др.) в состав рабочих групп по подготовке программ по реализации соглашений с регионами и участию во встречах с правительствами и представителями предпринимательских кругов регионов [41, с. 32]. Очевидно, что подобные партнерские отношения имеют хорошую перспективу.

Долгожданным и прогрессивным направлением частно-государственного партнерства выступает формирование концессионных соглашений, Федеральный закон о которых [6] был принят в июле 2005 года. Концессии являются ценным инструментом привлечения частных инвестиций в развитие различных видов инфраструктуры. При этом инвесторы получают возможность организации своего бизнеса там, где традиционно доминируют государственные компании и невозможна приватизация.

Следует отметить, что концессии вовсе не новый инструмент для нашей страны. Иностранные концессии играли заметную роль в развитии различных отраслей в дореволюционной России и в годы НЭПа. В наши дни этот инструмент удачно вписывается в современные представления частно-государственного партнерства. Однако для того, чтобы он успешно использовался, необходимы соответствующие организационно-методические проработки и опыт практического внедрения концессионных соглашений на местах, которые сегодня отсутствуют.

В соответствии со статьей 5 Федерального закона [6] концедентом являются Российская Федерация, от имени которой выступает Правительство РФ или уполномоченный им федеральный орган исполнительной власти, либо субъект РФ, от имени которого выступает орган государственной власти субъекта РФ, либо муниципальное образование, от имени которого выступает орган местного самоуправления. Очевидно, что региональным и муниципальным органам управления будет сложно, особенно на первых порах, формировать и реализовывать концессионные соглашения по многим видам объектов.

Вышеуказанным Законом определено, что объектом концессионного соглашения является недвижимое имущество, входящее в состав следующего имущества: автомобильные дороги и инженерные сооружения транспортной инфраструктуры (в том числе мосты, путепроводы, тоннели, стоянки транспортных средств и др.); объекты железнодорожного транспорта; объекты трубопроводного транспорта; морские и речные порты, их гидротехнические сооружения, производственная и инженерная инфраструктура; морские и речные суда; аэродромы и их сооружения; объекты по производству, передаче и распределению электрической и тепловой энергии; системы коммунальной инфраструк-

туры и иные объекты коммунального хозяйства (в том числе объекты водо-, тепло-, газо-, и энергоснабжения, водоотведения, очистки сточных вод, переработки и утилизации отходов и др.); метрополитен и другой транспорт общего пользования; объекты, используемые для осуществления лечебно-профилактической, медицинской деятельности, организации отдыха граждан и туризма; объекты здравоохранения, образования, культуры и спорта и иные объекты социально-культурного и социально-бытового назначения.

Сегодня региональные и муниципальные органы управления стоят перед дилеммой: с одной стороны, передача тех или иных объектов в концессию сулит немалые выгоды для регионального или местного хозяйства и населения; с другой — специалистов нет, дело новое и хлопот не оберешься. Ориентируясь на вторую позицию, в большинстве случаев выбирается тактика «лучше повременить». Видимо, поэтому до настоящего времени практически нет ни одного яркого примера солидных концессионных соглашений на региональном и муниципальном уровнях.

Одновременно нельзя не отметить наличие ряда причин законодательного характера, сдерживающих активность инвесторов по заключению концессионных соглашений. Среди них: нечеткость гарантий государства по вложенным финансовым средствам инвесторов; неясность по поводу восполнения концессионерам из бюджетов разных уровней стоимости различных существующих льгот потребителям по оплате товаров, работ, услуг, установленных в законодательном порядке; ежегодное тарифное регулирование в коммунальном секторе, тогда как концессионные соглашения изначально предполагают длительные сроки действия; и др. Отмеченное требует совершенствования законодательства в этой области, принятия необходимых нормативных актов и предоставления методических разъяснений. Последнее необходимо как для региональных и муниципальных органов управления, так и для потенциальных концессионеров, в числе которых неизбежно окажутся субъекты малого и среднего предпринимательства.

Вместе с тем для становления частно-государственного партнерства в области концессионной деятельности инициатива должна исходить от соответствующих федеральных, региональных и местных органов управления, которым следует перейти от пассивного ожидания к активным действиям по привлечению бизнеса к развитию существующих инфраструктурных объектов и комплексов.

Актуальным направлением в организации частно-государственного партнерства видится интеграция усилий региональных органов

управления, общественных структур и бизнеса в сфере энергосбережения. Как известно, на современном этапе российская экономика характеризуется высокой энергоемкостью: удельная энергоемкость ВВП страны в 2,5 раза выше среднемирового показателя, в 2,8 раза выше среднего показателя по странам ОЭСР и в 3,5 раза выше энергоемкости ВВП Японии [171, с. 1]. Причинами такого положения, кроме суровых климатических условий, территориального фактора, утяжеленной структуры промышленного производства, технологической отсталости энергоустановок и ЖКХ, является отсутствие эффективных стимулов к энергосбережению. Частно-государственное партнерство в области энергосбережения предполагает согласованное тарифное, налоговое, таможенное, антимонопольное регулирование; повышение эффективности управления государственной собственностью; технологическую модернизацию энергопотребляющих производств и др. на основе взаимоприемлемых принципов. В этом случае приоритеты государства связаны с оптимизацией энергетической составляющей государственных расходов, повышением бюджетной эффективности энергообеспечения регионов, а приоритеты бизнеса — с получением прибыли и со стратегическим закреплением на возникающих в данной сфере рынках продукции и услуг.

Еще одним широким полем частно-государственного партнерства предстает повышение эффективности использования природных ресурсов, включающее недропользование, лесопользование, использование водных ресурсов, защиту окружающей среды, улучшение экологической обстановки.

В сфере природопользования важно четко разграничить полномочия федерального центра и регионов по вопросам распоряжения ресурсами, совершенствовать отношения между государством и бизнесом (пользователями природных ресурсов), обеспечивающее стабильность режима пользования и прозрачность имущественных отношений, законодательно закрепить взимание платы за предоставление прав пользования природными ресурсами. При этом, с одной стороны, нужно упорядочить сбор ренты, получение доходов от использования общественного богатства. Сегодня, причем не в последнюю очередь благодаря общественно-публицистической деятельности академика Д.С. Львова, члена-корреспондента РАН С.Ю. Глазьева и других ученых, необходимость этого уже не оспаривается и даже достигнуто понимание важности дифференциации рентных платежей в зависимости от качества природных ресурсов «Осталось лишь осознать, что рента, о которой идет речь, не имеет никакого отношения к налогам: это плата собственнику — государству — за доступ к ограничен-

ному ресурсу. Рента — не только источник средств для бюджета, но и инструмент, обеспечивающий рациональное использование ресурсов. Неизъятие рентных доходов хозяйствующих субъектов деформирует потоки средств в экономике, направляя их избыточное количество в добывающие отрасли» [154, с. 10]. С другой стороны, в деле плодотворного использования природных ресурсов в регионах для бизнеса сохраняются выгодные долгосрочные перспективы.

Этот масштабный плацдарм для партнерства имеет трудноизмеримое значение, поскольку природные ресурсы являют собой не только основу для развития экономики и социальной сферы, но и гарантию нормальной жизнедеятельности нынешнего сообщества и будущих поколений. Здесь наряду с социально-экономическими сторонами серьезно затрагиваются нравственно-этические стороны развития общественного производства, что расширяет границы и значимость тесного взаимодействия.

Таким образом, формирование институтов партнерства, расширение направлений и способов взаимодействия государства и бизнеса на региональном уровне являются одним из важных условий и служат средством эффективной координации социально-экономической деятельности, повышения инновационной активности, становления различных видов инфраструктуры и открывают новые возможности для развития организационно-экономического механизма управления регионом.

Совершенствование современного государственного управления на федеральном и региональном уровнях и его взаимодействия с бизнес-структурами в цивилизованных рамках невозможны без наличия принципиальной высоконравственной основы сложившихся и возникающих отношений, что особенно актуально для нынешней действительности. Применительно к общественному развитию академик РАН О. Богомолов пишет: «Экономисты и политики имеют обыкновение пренебрегать исследованием нравственных и духовных аспектов роста и совершенствования производства. Между тем история свидетельствует об их немалой значимости для человечества. Экономика — часть общественного механизма, в котором все системы и части взаимосвязаны и взаимодействуют. Поэтому причины ее недостатков и сбоев могут находиться в сопряженных сферах... Нравственные аспекты экономической деятельности ныне приобрели первостепенное значение» [40, с. 55]. Многие отечественные ученые поддерживают данную позицию и склонны утверждать, что сегодня нравственная составляющая общественного прогресса получает все большее признание. Присоединяясь к этому видению, считаем закономерным: чем выше уровень

духовно-нравственного состояния основной массы людей, и прежде всего представителей государственной власти и бизнеса, тем быстрее и благополучнее будут развиваться экономика и социальная сфера регионов и страны в целом.

При высоком духовно-нравственном уровне народа приветствуется укрепление демократии и широкое участие общественности в государственных делах и управлении социально-экономическими процессами на всех уровнях: федеральном, региональном, муниципальном.

На современном этапе развития демократизации в нашей стране все большее значение должно приобретать расширение общественных форм управления и усиление контроля за исполнительской дисциплиной государственного аппарата, в частности строгое соблюдение установленных сроков завершения программ и мероприятий (так называемые законы захода солнца), установление жесткого порядка секвестирования управленческих расходов и устранение дублирования, параллелизма в работе управленческих структур путем межведомственной координации деятельности и принятия решений на основе программно-целевого подхода [24, с. 207]. Общественные формы контроля и осознанное высоконравственное и самокритичное отношение органов государственного управления к своей работе и ее результатам будут способствовать росту качества управленческой деятельности, тем самым повышению эффективности функционирования организационно-экономического механизма управления регионом.

### 5.3.

#### **РАЗВИТИЕ СИСТЕМЫ КАДРОВОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ ЭКОНОМИКИ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРЫ РЕГИОНА**

Необходимость формирования в стране системы эффективного управления человеческими ресурсами обуславливает требования к повышению пространственной и квалификационной мобильности населения, которые в свою очередь ставят ряд новых вопросов перед регионами. Прежде всего это вопросы по согласованию демографического, трудового и миграционного балансов, по созданию привлекательной для проживания и трудовой деятельности поселенческой среды, по региональному регулированию кадрового обеспечения.

Для создания в стране новой системы управления человеческими ресурсами намечен ряд мер, в том числе:

- совершенствование институционально-правовых механизмов, регулирующих реализацию демографических, миграционных и кадровых программ Российской Федерации, ее субъектов и муниципальных образований, отдельных предприятий;

■ реализация программ повышения мобильности населения на основе инвентаризации и оценки последствий реализации всех подерживаемых государством программ переселения;

■ составление региональных прогнозных балансов трудовых ресурсов (в виде сценарных расчетов, увязанных с перспективами социально-экономического развития соответствующих территорий);

■ введение мониторинга состояния данных балансов;

■ реорганизация системы профессионального образования;

■ определение институциональных требований к среде жизни в российских поселениях, закрепленных нормами технического регулирования градостроительной деятельности, и др. [110, с. 39, 40].

Одновременно с мерами, предусмотренными на федеральном уровне, необходимы соответствующие региональные инструменты кадрового обеспечения многопланового регионального хозяйства. В регионах осуществляются поиск и использование современных организационно-методических инструментов управления этими процессами.

В Республике Башкортостан в 2006 году разработана, одобрена и реализуется концепция региональной политики кадрового обеспечения отраслей экономики и социальной сферы до 2010 года [109] (один из авторов данной монографии являлся руководителем группы разработчиков этой концепции). Цель названной концепции состоит в определении основных направлений и приоритетов деятельности республиканских и местных органов управления, а также хозяйственных структур по обеспечению потребностей народного хозяйства республики высококвалифицированными рабочими и специалистами. Для достижения этой цели намечено решение следующих задач:

■ анализ демографических, миграционных процессов и состояния рынка труда;

■ учет особенностей развития производственных секторов и отраслей социальной сферы, в том числе в территориальном разрезе;

■ организация прогнозирования потребностей кадров для отраслей экономики и социальной сферы;

■ корректировка форм, методов и программ подготовки и переподготовки кадров для народного хозяйства республики;

■ формирование системы регулирования процессов кадрового обеспечения отраслей экономики и социальной сферы.

Субъектами региональной кадровой политики выступают Правительство Республики Башкортостан, Межведомственный координационный совет по кадровому обеспечению отраслей экономики и социальной сферы РБ при Правительстве РБ, Башкирское региональное отделение Комиссии по подготовке управленческих кадров для орга-

низаций народного хозяйства, органы исполнительной власти РБ (отраслевые министерства и ведомства), администрации муниципальных районов и городских округов, учреждения профессионального образования, предприятия и организации различных форм собственности и видов деятельности.

В обозначенной концепции определены особенности кадровой ситуации в РБ (в том числе состояние рынка труда, наличие сети республиканской системы профессионального образования, тенденции и проблемы кадрового обеспечения), выработаны основы формирования региональной политики кадрового обеспечения (на основе выявленных предпосылок изменения спроса на трудовые ресурсы и оценки кадровых потребностей на 2007–2010 годы), а также сформулированы ключевые направления совершенствования этой деятельности.

В рассматриваемой концепции анализ потребностей в квалифицированных рабочих кадрах и специалистах осуществлялся на основе научно обоснованного прогнозирования. Прогнозирование потребностей в кадрах при этом представляет собой системно организованный процесс выявления и определения перспектив рынка труда и обоснования расчетов по определенным профессиям и специальностям на основе уточнения тенденций развития производств и видов деятельности в территориальном и отраслевом разрезах [109, с. 17].

Прогноз на среднесрочную перспективу, разработанный по 880 профессиям и специальностям, показал, что ожидаемая дополнительная потребность организаций республики в трудовых ресурсах с учетом естественного движения кадров составит: в 2007 году — 48,5 тыс. человек, в 2008 году — 43,3 тыс. человек, 2009 году — 41,2 тыс. человек, 2010 году — 40,4 тыс. человек. При этом к 2010 году с учетом увеличения объемов производства спрос на высококвалифицированных рабочих и специалистов будет востребован преимущественно в промышленности, агропромышленном комплексе, строительстве, транспорте и торговле.

В промышленности потребность в рабочих кадрах в целом по предприятиям составит: в 2007 году — 8,5 тыс. человек, в 2008 году — 7,9 тыс. человек, в 2009 году — 7,0 тыс. человек, в 2010 году — более 7,7 тыс. человек. В том числе рассчитана потребность по отраслям и видам деятельности. Также определен спрос на специалистов со средним и высшим профессиональным образованием. Специалистов со средним профессиональным образованием в промышленности потребуются: в 2007 году — 1,9 тыс. человек, в 2008 году — 1,9 тыс. человек, в 2009 году — более 1,6 тыс. человек и в 2010 году — 1,5 тыс. человек.

Составлен прогноз потребности в кадрах и по другим секторам регионального хозяйства.

Так, большая потребность в кадрах складывается в агропромышленном комплексе республики. Это ежегодно более 6,0 тыс. рабочих, 1,5 тыс. специалистов со средним профессиональным образованием и около 2,0 тыс. человек с высшим образованием.

В строительной и транспортной отраслях потребуется рабочих: в 2007 году — 7,0 тыс. человек, в 2008 году — 6,5 тыс. человек, в 2009 году — 6,4 тыс. человек и в 2010 году — 5,9 тыс. человек, ежегодно более 500 специалистов со средним профессиональным образованием и около 400 с высшим.

Потребность по отрасли «Торговля и общественное питание» ежегодно составляет в рабочих кадрах более 4,0 тыс. человек, в специалистах со средним профессиональным образованием — более 1,4 тыс. человек, специалистах с высшим образованием — 1,8 тыс. человек.

По предприятиям жилищно-коммунального хозяйства ежегодная потребность в рабочих кадрах составит более 2,2 тыс. человек, в специалистах со средним профессиональным образованием — около 400 человек, специалистах с высшим профессиональным образованием — более 300 человек.

Потребность в кадрах по образовательным учреждениям ежегодно будет составлять со средним профессиональным образованием до 150 человек, с высшим профессиональным образованием — в среднем 1,2 тыс. человек.

В учреждениях здравоохранения потребность в специалистах со средним профессиональным образованием составляет в 2007 году 854 человек, в 2008 году — 668 человек, в 2009 году — 656 человек, в 2010 году — 660 человек; с высшим медицинским образованием составляет в 2007 году 1236 человек, в 2008 году — 732 человек, в 2009 году — 674 человек, в 2010 году — 683 человека. Особо востребованы такие специальности со средним профессиональным образованием, как сестринское дело, лечебное дело, лабораторная диагностика; с высшим профессиональным образованием — лечебное дело, педиатрия, стоматология и др.

По учреждениям физической культуры, спорта и туризма потребность в специалистах со средним профессиональным образованием составляет в 2007 году 383 человека, в 2008 году — 245 человек, в 2009 году — 394 человека, в 2010 году — 323 человека; с высшим образованием составляет в 2007 году 633 человека, в 2008 году — 455 человек, в 2009 году — 519 человек, в 2010 году — 485 человек.

В учреждениях социального обслуживания населения потребность в специалистах со средним профессиональным образованием

составляет в 2007 году 346 человек, в 2008 году — 214 человек, в 2009 году — 173 человека, в 2010 году — 224 человека; с высшим образованием составляет в 2007 году 161 человек, в 2008 году — 111 человек, в 2009 году — 84 человека, в 2010 году — 153 человека. Востребованы такие специальности с высшим и средним профессиональным образованием, как социальная работа, сестринское дело, лечебное дело, социальная психология, социальная педагогика.

Ежегодная потребность учреждений культуры и искусства в специалистах со средним образованием составит более 1,0 тыс. человек, специалистах с высшим образованием — около 700 человек.

Выполненный детальный прогноз позволил выявить количественную и структурную картину кадровой потребности в народном хозяйстве и определить направления совершенствования кадрового обеспечения.

В концепции сформулировано, что государственное регулирование подготовки кадров в РБ — это совокупность форм и методов воздействия, направленных на подготовку квалифицированных рабочих кадров и специалистов в соответствии с потребностями отраслей экономики и социальной сферы, в целях стабильного социально-экономического развития региона. Оно предусматривает формы прямого и косвенного воздействия и осуществляется в целях повышения эффективности системы профессионального образования республики и обеспечения предприятий и учреждений квалифицированными рабочими кадрами и специалистами, отвечающими требованиям современного производства и инновационного развития экономики [109, с. 26].

При этом определено, что деятельность Правительства Республики Башкортостан по государственному регулированию будет направлена на реализацию комплекса мер правового, административно-управленческого и социально-экономического характера, способствующих формированию единой образовательной и кадровой политики, по следующим направлениям.

Первое — совершенствование нормативной правовой базы кадрового обеспечения, в том числе разработка отраслевых программ подготовки специалистов; принятие мер по дальнейшему развитию целевой контрактной подготовки специалистов; разработка нормативно-правовых актов по интеграции образования, науки и производства.

Второе — развитие системы профессиональной ориентации и трудовой мотивации школьников, молодежи и незанятого населения, в том числе осуществление мероприятий по профессиональной ориентации учащихся общеобразовательных школ; расширение сети центров, ока-

зывающих услуги по профориентации учащихся общеобразовательных учреждений и незанятой молодежи, содействие в получении профессионального образования незанятой молодежью в возрасте до 18 лет, не имеющей профессии и специальности, до начала трудовой деятельности; разработка и реализация мер по планированию и поддержке профессиональной карьеры выпускников в системе профессионального образования; развитие трудовой мотивации подростков через организацию временной занятости несовершеннолетних по профессиям, востребованным на рынке труда; организация ярмарок профессий и учебных мест в муниципальных образованиях; обучение безработных граждан по заявкам работодателей, в том числе по профессиям, наиболее востребованным на региональном рынке труда, а также способствующим samozанятости и предпринимательству; совершенствование системы информационной поддержки государственной политики содействия занятости населения: развитие сети информационных услуг о состоянии рынка труда, перспективах трудоустройства и обучения, тенденциях спроса и предложения рабочей силы.

Третье — повышение эффективности функционирования образовательного комплекса республики, в том числе реструктуризация сети образовательных учреждений на основе реального спроса на их услуги для оптимизации структуры и объемов профессиональной подготовки кадров в образовательных учреждениях; совершенствование подготовки профессорско-преподавательских кадров и создание условий для их закрепления в учреждениях профессионального образования; расширение целевой контрактной подготовки специалистов и рабочих; улучшение практической подготовки учащихся учебных заведений профессионального образования на базе профильных предприятий.

Четвертое — инновационное развитие профессионального образования, в том числе опережающее обновление содержания профессионального образования, ориентация системы профессионального образования на перспективные потребности экономики с учетом инновационной политики республики; создание современных отраслевых центров подготовки и переподготовки высококвалифицированных рабочих кадров и специалистов для инновационных производств с участием предприятий и их ассоциаций; разработка и внедрение инновационных учебных программ в систему дополнительного профессионального образования для подготовки специалистов к работе в высокотехнологических организациях.

Пятое — использование механизмов социального партнерства для решения проблемы кадрового обеспечения организаций, в том числе регулирование вопросов кадрового обеспечения при заключении отрас-

левых тарифных соглашений и коллективных договоров на предприятиях; включение в коллективные договоры мероприятий по социальной поддержке и закреплению молодых специалистов в организациях; создание условий для организации производственной, технологической, преддипломной практики студентов и учащихся в организациях; введение дополнительных стимулирующих выплат молодым специалистам и рабочим по приоритетным отраслям и наиболее дефицитным профессиям и специальностям.

Шестое — создание системы информационно-аналитического обеспечения рынка труда и рынка образовательных услуг, в том числе проведение систематического мониторинга республиканского и местных рынков труда в профессиональном и квалификационном разрезе; разработка прогнозов потребности отраслей экономики в квалифицированных кадрах по профессиям и специальностям; определение структуры и объема спроса населения на образовательные услуги; прогнозирование занятости выпускников учебных заведений с учетом перспектив их профессионального обучения и трудоустройства; совершенствование информационной поддержки деятельности по профессиональной ориентации учащихся общеобразовательных школ и молодежи; региональный маркетинг среднего и высшего профессионального образования.

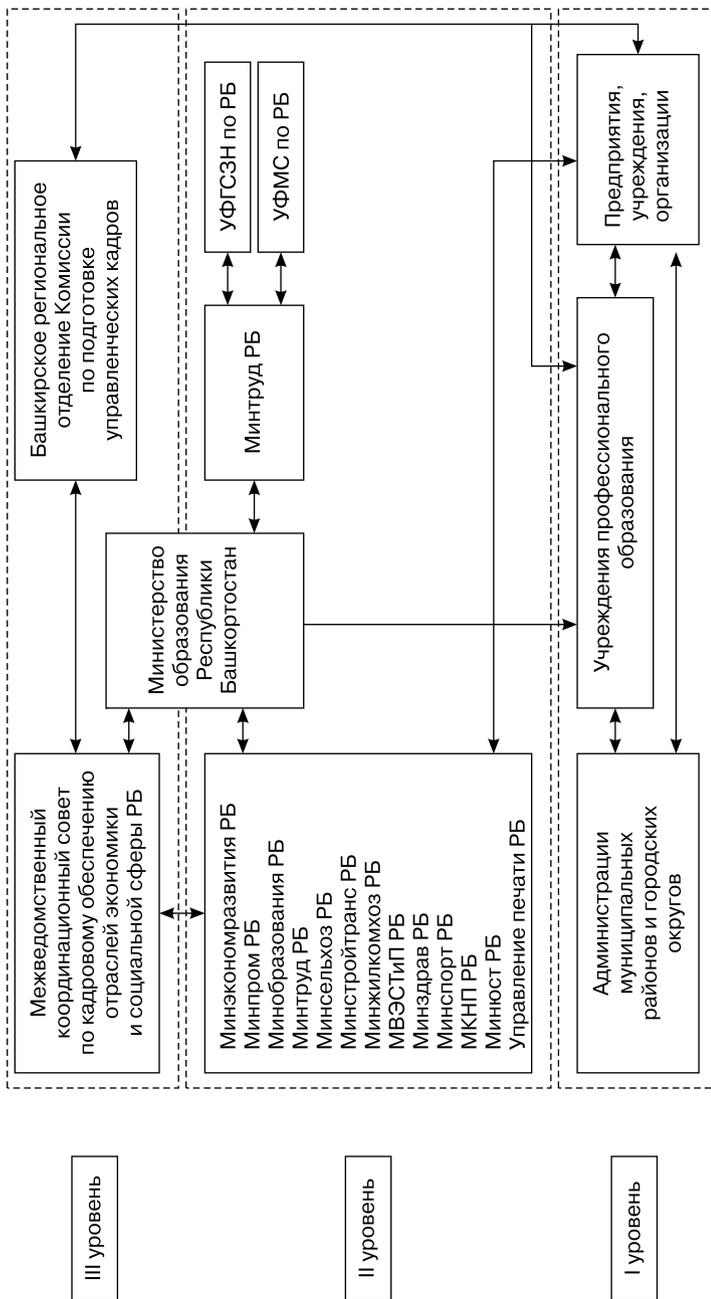
Седьмое — подготовка управленческих кадров для экономики республики, в том числе:

- более активное участие в Президентской программе подготовки управленческих кадров для организации народного хозяйства Российской Федерации;

- создание регионального ресурсного центра, ориентированного:
  - на привлечение предприятий и организаций республики для участия в программе,
  - совершенствование управления на предприятиях республики,
  - реализацию инновационных проектов, проводимых участниками подготовки,
  - содействие процессам международной экономической интеграции и установление взаимовыгодных контактов,
  - оказание услуг по повышению квалификации и переподготовке кадров,
  - организацию консультирования предприятий посредством привлечения российских и зарубежных экспертов.

Рассматриваемой концепцией предусматривается, что организационная система кадрового обеспечения отраслей экономики и социальной сферы предполагает три уровня взаимодействия (рис. 5.1).

Первый: предприятия и учреждения — учреждения профессионального образования — муниципальные районы и городские округа.



**Рис. 5.1.** Схема взаимодействия субъектов региональной политики кадрового обеспечения в Республике Башкортостан

Второй: отраслевые министерства — Министерство образования Республики Башкортостан — Министерство труда и социальной защиты населения Республики Башкортостан — Управление федеральной государственной службы занятости населения по Республике Башкортостан — Управление федеральной миграционной службы по Республике Башкортостан.

Третий: Межведомственный координационный совет по кадровому обеспечению отраслей экономики и социальной сферы Республики Башкортостан при Правительстве Республики Башкортостан — Министерство образования Республики Башкортостан — Башкирское региональное отделение Комиссии по подготовке управленческих кадров для организаций народного хозяйства.

На уровне муниципальных районов, городских округов, предприятий и организаций реализация концепции предполагает:

- изучение проблем и особенностей кадрового обеспечения организаций и территорий, демографического развития населения территорий, миграционной подвижности населения через планы и программы социально-экономического развития, республиканские целевые программы, реализацию соглашений с профсоюзами и работодателями и т.д.;

- оказание содействия в подборе кадров для организаций, находящихся на территории, учет и анализ движения кадров, формирование резерва кадров в муниципальном районе и городском округе;

- организацию повышения квалификации специалистов, внедрение современных кадровых технологий, создание условий для эффективного и качественного труда;

- разработку программ развития персонала, активизацию работы по подготовке, переподготовке и повышению квалификации специалистов и рабочих кадров;

- определение перспективной потребности в кадрах с учетом развития производства;

- заключение соглашений и коллективных договоров, предусматривающих повышение социальных гарантий работников, меры по закреплению молодых специалистов;

- улучшение условий и охраны труда работников через механизм социального партнерства.

На уровне отраслевых министерств и ведомств предусматривается:

- заключение отраслевых соглашений с объединениями профсоюзов и работодателей, предусматривающих меры по развитию внутрипроизводственной подготовки персонала, повышению привлекательности рабочих мест, защите социальных прав и гарантий трудящихся,

созданию условий для закрепления молодых специалистов и рабочих кадров в организациях;

- разработку отраслевых программ подготовки и переподготовки кадров;

- взаимодействие и координация по реализации региональной политики кадрового обеспечения.

На республиканском уровне механизм реализации концепции включает:

- разработку нормативных правовых актов, регулирующих процессы кадрового обеспечения в Республике Башкортостан;

- разработку республиканских программ и мероприятий, направленных на развитие приоритетных отраслей экономики, обеспечение занятости населения; улучшение условий и охраны труда работников; совершенствование системы профессионального образования; профессиональную ориентацию по профессиям, востребованным на рынке труда;

- расширение подготовки управленческих кадров в рамках Президентской программы подготовки управленческих кадров для организаций народного хозяйства Российской Федерации;

- взаимодействие органов исполнительной власти республики, органов местного самоуправления, общественных объединений и организаций, работодателей по вопросам кадрового обеспечения отраслей экономики.

Также предусматривается, что органы исполнительной власти Республики Башкортостан формируют в установленном порядке нормативное, методическое, информационное и финансовое обеспечение кадровой работы своей сферы деятельности, организуют подготовку и повышение квалификации специалистов, создают резерв кадров.

Для системной реализации концептуальных установок необходимо полноценное и эффективное взаимодействие на всех трех уровнях, поскольку совершенствование подготовки профессионально-квалификационной структуры кадров, востребованных на муниципальных и республиканском рынках труда, зависит от эффективности совместных усилий социальных партнеров, в первую очередь работодателей и директорского корпуса образовательных учреждений, а также Министерства образования Республики Башкортостан, администраций городских округов (муниципальных районов), отраслевых министерств и ведомств, общественных организаций.

Для реализации концепции планируется привлечение финансовых ресурсов по следующим основным источникам.

1. Федеральный бюджет: финансирование федеральных учреждений профессионального образования; участие министерств, ведомств

и организаций в федеральных целевых программах и инвестиционных проектах; привлечение средств территориальных служб федеральных органов исполнительной власти и др.

2. Бюджет Республики Башкортостан: финансирование республиканских учреждений профессионального образования; республиканские целевые и отраслевые программы; республиканская адресная инвестиционная программа и др.

3. Бюджеты муниципальных районов и городских округов: муниципальные программы; финансирование подготовки кадров для бюджетных отраслей на контрактной основе; переподготовка и повышение квалификации кадров муниципальных учреждений; профессиональная ориентация и трудовая мотивация школьников и др.

4. Средства работодателей: внутрипроизводственная подготовка персонала; оказание поддержки по развитию материально-технической базы учреждений профессионального образования; помощь учебным заведениям в рамках социального партнерства, в том числе организация производственной практики обучающихся; содействие в решении социальных, жилищных и иных вопросов работников и др.

5. Внебюджетные источники: доходы учебных заведений профессионального образования; средства предприятий и организаций; кредиты банков; частные инвестиции; государственные и негосударственные фонды; инвестиционно-венчурные фонды, эндаументы и др.

Реализация концепции позволит получить следующие результаты:

- достичь более полного соответствия структуры подготовки кадров требованиям рынка труда;

- повысить обеспеченность приоритетных отраслей экономики и социальной сферы квалифицированными кадрами;

- повысить эффективность использования трудового потенциала Республики Башкортостан;

- улучшить профессионально-квалификационную структуру занятого населения;

- существенно снизить напряженность на локальных рынках труда в муниципальных районах и городских округах Республики Башкортостан;

- сократить дефицит специалистов и рабочих кадров в наиболее проблемных сегментах рынка труда.

В таблице 5.1 приведен набор предлагаемых индикаторов для оценки эффективности реализуемой концепции.

Следует особо отметить, что только системность, своевременность и полнота реализации концепции всеми участниками позволит решить проблему обеспечения народного хозяйства высококвалифицирован-

ными кадрами, отвечающими требованиям современного производства и инновационного развития экономики.

Таблица 5.1

**Индикаторы оценки эффективности реализации концепции  
кадрового обеспечения народного хозяйства  
Республики Башкортостан**

Индикатор	Ед. изм.	Период реализации концепции, год				
		2006	2007	2008	2009	2010
1. Укомплектованность предприятий и организаций отраслей экономики и социальной сферы кадрами	%					
2. Удельный вес выпускников учреждений НПО, получивших работу	%					
3. Удельный вес выпускников учреждений СПО, получивших работу	%					
4. Удельный вес выпускников учреждений ВПО, получивших работу	%					
5. Удельный вес выпускников учебных заведений, прошедших обучение по системе целевой контрактной подготовки	%					
6. Количество подготовленных управленческих кадров в рамках Президентской программы, из них успешно реализовали инновационные проекты на своих предприятиях	человек					
	%					

Вместе с тем требуется регулярный мониторинг хода реализации концепции, а также уточнения и корректировки в программах и планах подготовки кадров в соответствии с изменяющимися потребностями экономики и социальной сферы.

Таким образом, рассмотренная концепция, а также конкретные программы и планы подготовки кадров для региональной экономики станут действенными инструментами организационно-экономического механизма управления регионом.

## Заключение

Организационно-экономический механизм управления является объективно существующей динамичной частью системы управления регионом. Его нельзя потрогать или разглядеть движения его элементов, поскольку действие его инструментов проявляется в невидимых внешне управленческих процессах координации, стимулирования, регулирования, поддержки и разнообразных результатах функционирования регионального хозяйства.

Весь инструментарий или отдельные инструменты в различных сочетаниях используются региональными органами управления зачастую неосознанно, без учета степени и продолжительности применения их в той или иной ситуации. (Тогда как тут нужны подходы лечащего врача: анализы и диагностика после соответствующего применения препаратов, процедур и корректировки дозировки в ходе курса лечения — иначе не избежать неожиданных реакций.)

Результаты воздействия инструментов рассмотренного в монографии механизма управления на социально-экономическое развитие региона могут быть как позитивными — при правильном, логичном, взвешенном, сбалансированном применении его инструментов, так и негативными или нейтральными — при неумелом, безграмотном либо инертном использовании.

В процессах практического функционирования организационно-экономического механизма управления, с одной стороны, происходят естественные изменения, корректировки, преломления (усиление или ослабление) тех или иных инструментов применительно к конкретным объектам управления в соответствии с изменяющимися внешними и внутренними условиями жизнедеятельности региона.

С другой стороны, под влиянием процессов общественного развития может потребоваться кардинальное обновление инструментов воздействия, что определит необходимость совершенствования либо отдельных элементов, либо механизма в целом, что должно осуществляться на научной основе.

И в том и в другом случае происходит развитие организационно-экономического механизма управления, что впоследствии может привести даже к его преобразованию, поскольку это диалектический процесс.

## Библиографический список

1. Конституция (Основной закон) Российской Федерации — России.
2. О государственной поддержке малого предпринимательства в Российской Федерации. Федеральный закон от 20 июня 1995 г. № 88-ФЗ // Экономика и жизнь. 1995. № 25, 26.
3. О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации. Федеральный закон от 20 июня 1995 г. № 115-ФЗ // Российская газета. 1995. 26 июля.
4. О техническом регулировании. Федеральный закон от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ // Российская газета. 2002. 31 дек.
5. Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации. Федеральный закон от 6 октября 2003 г. № 131-ФЗ // Российская газета. 2003. 13–14 окт.
6. О концессионных соглашениях. Федеральный закон от 21 июля 2005 г. № 115-ФЗ (с изменениями от 8 ноября, 4 декабря 2007 г.). // Российская газета. 2005. 28 июля.
7. О защите конкуренции. Федеральный закон от 26 июня 2006 г. № 135-ФЗ // Российская газета. 2006. 2 авг.
8. Об основных направлениях региональной политики в Российской Федерации. Указ Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803 // Российская газета. 1996. 10 июня.
9. Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации. Указ Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825.
10. *Абалкин Л.И.* Проблема выбора стратегии на XXI век // Проблемы теории и практики управления. 1998. № 2. С. 49–54.
11. *Абалкин Л.И.* Стратегия России: взгляд в завтрашний день (методологические размышления) // Экономист. 2003. № 7. С. 3–9.
12. *Абалкин Л.* Нам не хватает долгосрочной стратегии развития экономики // Режим доступа : <http://webserv2/intra/есопот/19-12/1.htm> 19.12.2006.
13. *Авдашева С.Б., Шаститко А.Е.* Соотношение промышленной и конкурентной политики // Информационно-аналитический бюллетень. 2003. № 39.

14. *Аксенов П.* Кластеры как новый объект управления развитием жилищно-коммунального комплекса // Российский экономический журнал. 2006. № 4. С. 90–93.
15. *Алан Дж.Роу.* Креативное мышление : пер. с англ. М. : НТ Пресс, 2007.
16. *Андреев А.В.* Основы региональной экономики : учеб. пособие / А.В. Андреев, Л.М. Борисова, Э.В. Пугачевская. М. : КНОРУС, 2007.
17. *Антонов А.И.* Самое сложное в улучшении демографической ситуации — изменить убеждения людей // Национальные проекты (Журнал о развитии России). 2007. № 4. С. 7–10.
18. *Ансофф И.* Стратегическое управление : пер. с англ. М. : Экономика, 1989.
19. *Арженовский В.И.* Региональный рынок: воспроизводственный аспект. Н. Новгород, 1997.
20. *Арженовский И.В.* Региональные сети и региональная экономическая политика: перспективы взаимодействия // Регионология. 2004. № 1. С. 48–61.
21. *Афанасьев М., Мясникова Л.* Мировая конкуренция и кластеризация экономики // Вопросы экономики. 2005. № 4. С. 75–86.
22. *Ахинов Г.А., Камилев Д.А.* Социальная функция государства в условиях рыночной экономики: вопросы теории и практики. М. : ИНФРА-М, 2006.
23. *Ахинов Г.А., Кульмухаметов Э.В.* Особенности реализации национальных проектов в отраслях социальной сферы. М. : МАКС Пресс, 2007.
24. *Ахинов Г.А., Жильцов Е.Н.* Экономика общественного сектора : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2008.
25. *Ахтариева Л.Г.* Современные предпосылки совершенствования государственного управления на региональном уровне // Вестник университета. Государственный университет управления. 2007. № 9. С. 144–148.
26. *Ахтариева Л.Г.* Организационно-правовые основы пространственного развития регионов // Инновационные технологии пространственного развития. Материалы Всерос. научно-практ. конф. Уфа : ИСЭИ УНЦ РАН, 21–22 ноября 2007 г. С. 45–49.
27. *Ахтариева Л.Г., Богданов А.В., Зайнашева З.Г.* Развитие региональной рыночной инфраструктуры в современных условиях (теоретический и практический аспекты). Уфа : УГАЭС, 2007.

28. *Бабашкина А.М.* Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие. М. : Финансы и статистика, 2003.
29. *Бабич А.М., Егоров Е.В.* Экономика и финансирование социально-культурной сферы. Казань : Центр экспертизы и маркетинга КГУ, 1996.
30. *Бабич А.М., Жильцов Е.Н., Егоров Е.В.* Социальная сфера в условиях перехода к рынку. М. : Изд-во РАУ, 1993.
31. *Балабанов И.Т.* Инновационный менеджмент. СПб. : Питер, 2001.
32. *Баринов В.А., Жмуров Д.А.* Развитие сетевых формирований в инновационной экономике // Менеджмент в России и за рубежом. 2007. № 1. С. 20–30.
33. *Баринов В.А., Харченко В.Л.* Стратегический менеджмент : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М. 2006.
34. *Басукова С.* Вынужденное доверие сетевого мира. Полис // Политические исследования. 2001. № 22. С. 52–60.
35. Башкортостан-2010. Программа социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2010 года / Правительство Республики Башкортостан. Институт социально-экономических исследований УНЦ РАН. М. : ЗАО «Издательство „Экономика“», 2006.
36. *Бекетов Н.В.* Региональные проблемы формирования инновационной системы // Регион: экономика и социология. 2005. № 1. С. 110–119.
37. *Белоусов А.Р.* Российская экономика в среднесрочной перспективе: сценарии развития // Проблемы прогнозирования. 2004. № 4. С. 3–28.
38. *Белоусов А.Р.* Долгосрочные тренды российской экономики. Сценарии экономического развития России до 2020 г. М. : Центр макроэкономического анализа и краткосрочного прогнозирования, 2005.
39. *Бобков В.* Дифференциация благосостояния // Экономист. 2005. № 6. С. 54–67.
40. *Богомолов О.* Нравственный фактор социально-экономического прогресса // Вопросы экономики. 2007. № 11. С. 55–62.
41. *Бузов М.П.* Основные направления развития программы межрегионального сотрудничества города Москвы // Экономический вестник. Научно-информационный журнал РАЕН. № 6. М., 2004. С. 25–37.
42. *Бутов И.П., Игнатов В.Г., Кетова Н.П.* Основы региональной экономики : учеб. пособие. Москва; Ростов н/Д., 2001.

43. *Валентей С.* Контринновационная среда российской экономики // Вопросы экономики. 2005. № 10. С. 132–147.
44. *Власов М.В., Попов Е.В.* Оптимизация процессов управления новыми знаниями // Менеджмент в России и за рубежом. 2007. № 4. С. 3–7.
45. *Виханский О.С.* Стратегическое управление. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Гардарика, 2000.
46. *Вишневецкий А.Г.* Демографической политике необходимо научное обоснование // Национальные проекты (Журнал о развитии России). 2007. № 4. С. 11–13.
47. *Гаврилов А.И.* Региональная экономика и управление : учеб. пособие для вузов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002.
48. *Гапоненко А.Л.* Стратегия социально-экономического развития: страна, регион, город : учеб. пособие. М. : РАГС, 2001.
49. *Гаррет Б., Дюссаж П.* Стратегические альянсы : пер. с англ. М. : ИНФРА-М, 2002.
50. *Гельвановский М.И.* Глобализация и национальная конкурентоспособность // Экономическая теория на пороге XXI века – 7. Глобальная экономика / под ред. Ю.М. Осипова и др. М. : Юрист, 2003.
51. *Гельвановский М.И.* Что такое конкурентоспособность? // Вопросы экономики переходного периода. 2005. № 8. С. 3–15.
52. *Гельвановский М., Жуковская В., Трофимова И.* Конкурентоспособность в микро-, мезо- и макроуровневом измерении // Российский экономический журнал. 1998. № 2. С. 14–21.
53. *Гладкий Ю.Н., Чистобаев А.И.* Регионоведение : учебник. М. : Гардарика, 2002.
54. *Глазьев С.Ю.* О стратегии экономического развития России : научный доклад. М. : НИР, 2006.
55. Глобальный рынок не для нас // Режим доступа : <http://webserv2/intra/econom/26-07/2.htm> 26.07.2006.
56. *Глумаков В.Н., Максимцов М.М., Мальшев Н.И.* Стратегический менеджмент: практикум. М. : Вузовский учебник, 2006.
57. *Голикова В.В.* Рыночные стратегии, менеджмент и конкурентоспособность предприятий в российской промышленности // Совместный проект ГУ-ВШЭ и Всемирного банка. М., 2006.
58. *Голыченко О.Г.* Национальная инновационная система России: состояние и пути развития. М. : Наука, 2006.
59. Государственное регулирование рыночной экономики : учебник. 2-е изд., перераб. и доп. / под общей ред. д.э.н., проф. В.И. Кушлина. М. : Изд-во РАГС, 2002.

60. Государственная промышленная политика России: проблемы формирования и реализации (проект). — Торгово-промышленная палата РФ. М., 2003.
61. Государственная экономическая политика : учеб. пособие / Т.Г. Морозова и др.; под ред. Т.Г. Морозовой. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2006.
62. *Гохберг Л.* Национальная инновационная система России в условиях «новой экономики» // Вопросы экономики. 2007. № 3. С. 26—44.
63. *Градов А.П.* Национальная экономика. 2-е изд. СПб. : Питер, 2005.
64. *Граждан В.Д.* Деятельностная теория управления. М. : РАГС, 1997.
65. *Гранберг А.Г.* Проблемы и принципы стратегии территориального развития России. М. : СОПС, 2001.
66. *Гранберг А.Г.* Основы региональной экономики: учебник для вузов / А.Г. Гранберг. М. : ГУ-ВШЭ, 2006.
67. *Гуляев А.В.* Формирование кластеров — стратегический ресурс роста региональной экономики // Проблемы инновационно-инвестиционной деятельности в России. Сб. материалов Рос. научно-практ. конф. Уфа : БАГСУ, 2007. С. 83—87.
68. *Гурков И., Аврамова Е., Губалов В.* Конкурентоспособность российских промышленных предприятий // Вопросы экономики. 2005. № 2. С. 40—52.
69. *Гутман Г.В., Мироедов А.А., Федин С.В.* Управление региональной экономикой. М. : Финансы и статистика, 2002.
70. *Данилов-Данильян В.И.* Устойчивое развитие (теоретико-методологический анализ) // Экономика и математические методы. 2003. Т. 39. № 2.
71. *Данилов-Данильян А.В.* Вопросы формирования новой промышленной политики России // Инновационная политика России. 2004. Фев. С. 6—10.
72. *Дегтярев А.Н.* Программирование конкурентоспособности на смену традиционной промышленной политике // Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегия управления. Материалы Всерос. конф. 28 февраля — 1 марта 2006 г. (Пленарные доклады). Уфа : УГАЭС, 2006. С. 40—45.
73. *Дегтярева И.В.* Проблемы конкурентоспособности и региональное развитие в России // Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегия управления. Материалы Всерос. конф. 28 февраля — 1 марта 2006, часть II. Уфа : УГАЭС, 2006. С. 3—7.

74. *Дежина И.Г.* Нужен ли России малый наукоемкий бизнес // Человек и труд. 2005. № 3. С. 53–59.
75. *Дежина И.Г., Салтыков Б.Г.* Становление российской национальной инновационной системы и развитие малого бизнеса // Проблемы прогнозирования. 2005. № 2. С. 118–128.
76. Диверсификация российской экономики: современные проблемы и задачи // Вопросы экономики. 2003. № 12. С. 4–22.
77. *Динкевич А.* Закономерности экономического развития (проблемы методологии) // Экономист. 2001. № 11. С. 71–80.
78. *Дитгер Х., Харальд Х.* Стоимостно-ориентированные концепции контроллинга : пер. с нем. / под ред. А.Г. Головача, М.Л. Лукашевич и др. М. : Финансы и статистика, 2005.
79. *Дойль П.* Менеджмент: Стратегия и тактика : пер. с англ. / под ред. Ю.Н. Каптуревского. СПб. : Питер, 1999.
80. Доклад о результатах и основных направлениях деятельности Министерства промышленности и энергетики Российской Федерации на 2007–2009 годы // Режим доступа : <http://www.minprom.gov.ru/ministry/dep/eapp/report/2/print> 15.01.2007.
81. Доклад о социально-экономическом положении Республики Башкортостан в 2005 году. Уфа, 2006.
82. Доклад о социально-экономическом положении Республики Башкортостан в 2006 году. Уфа, 2007.
83. *Дриго М.Ф.* Формирование территориально-промышленных комплексов в условиях экономической стабилизации региона // Менеджмент в России и за рубежом. 2007. № 3. С. 76–85.
84. Европа на службе регионального развития // Региональное развитие и сотрудничество. 1997. Нулевой выпуск.
85. *Жихаревич Б., Жунда Н., Русецкая О.* Экономическая политика местных властей в реформируемой России // Вопросы экономики. 2006. № 7. С. 94–107.
86. *Зайнашева З.Г.* Формирование организационно-экономического механизма сферы платных услуг в регионе. М. : ТЭИС, 2004.
87. *Зубов В.М.* Специальность в кредит // Национальные проекты (Журнал о развитии России). 2007. № 4. С. 64–66.
88. *Ивантер В.В.* Актуальные проблемы развития России // Проблемы прогнозирования. 2006. № 3. С. 3–10.
89. *Ивантер В.В.* Будущее российской экономики: прогноз структурных изменений // Режим доступа : <http://webserv2/intra/econom/19-09/6.htm>

90. *Иванченко В., Иванченко В.* Проблема инновационного воспроизводства // *Экономист.* 2007. № 2. С. 21–28.
91. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования. СПб. : Знание, 2000.
92. Инновационный путь развития для новой России / отв. ред. В.П. Горегляд. Центр соц.-экон. проблем федерализма Института экономики РАН. М. : Наука, 2005.
93. Инновационная экономика / под ред. член-корр. РАН А.А. Дынкина, Н.И. Ивановой. М. : Наука, 2004.
94. *Инишаков О.В., Русскова Е.Г.* Инфраструктура рыночного хозяйства: системность исследования // *Вестник СПбГУ.* Сер. 5. 2005. Вып. 2. С. 28–37.
95. *Исмагилова Л.А., Валеева Э.А.* Инвестиционная привлекательность инноваций // *Экономика и управление: научно-практ. журнал.* Уфа : АН РБ, БАГСУ. 2007. № 4 (спецвыпуск). С. 20–25.
96. *Казанцев С.В.* Потенциал экономики региона как основа внутренней конкурентоспособности // *Регион: экономика и социология.* Новосибирск : ИОПП СНИЦ РАН. 2004. № 1.
97. *Казанцев С.В.* Внутренняя конкурентоспособность регионов России // *Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегия управления.* Материалы Всерос. конф. 28 февраля – 1 марта 2006 г., часть II. Уфа : УГАЭС, 2006.
98. *Капелюшников Р.* Структура российской рабочей силы: особенности и динамика // *Вопросы экономики.* 2006. № 10. С. 19–40.
99. *Кейнс Дж.М.* Общая теория занятости, процента и денег. М. : Гелиос АРВ, 2002.
100. *Клепач А. и др.* Экономический рост России: амбиции и реальные перспективы // *Вопросы экономики.* 2002. № 8. С. 12–22.
101. *Клейнер Г.Б.* Наноэкономика // *Вопросы экономики.* 2004. № 12. С. 70–93.
102. *Княгинин В., Щедровицкий П.* Кто оплатит издержки глобализации? // *Эксперт.* 2004. № 1. С. 26–29.
103. *Колосовский Н.Н.* Теория экономического районирования. М. : Мысль, 1969.
104. Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / под ред. проф. д.э.н. Ю.К. Перского, доц., к.э.н. Н.Я. Калужновой. М. : ТЭИС, 2003.
105. Конкурентоспособность России в глобальной экономике. М. : Международные отношения. 2003.

106. Конкурентоспособные кластеры Финляндии // Инновационная экономика России. 2004. Фев. С. 66–69.
107. Концепция промышленной политики в Республике Башкортостан на 2003–2008 годы. Одобрена постановлением Кабинета министров РБ от 5 ноября 2002 г. № 329.
108. Концепция развития малого предпринимательства в Республике Башкортостан на 2006–2010 гг. Уфа : ДизайнПолиграфСервис, 2006.
109. Концепция региональной политики кадрового обеспечения отраслей экономики и социальной сферы Республики Башкортостан до 2010 года. Уфа, 2006.
110. Концепция стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации. М. : Министерство регионального развития РФ. 2006.
111. *Кочетков Г.Б.* Мировой опыт организации науки (на примере США) // Проблемы прогнозирования. 2006. № 4. С. 145–160.
112. *Кудров В.М.* Национальная экономика России : учебник. 2-е изд., испр. и доп. М. : Дело, 2007.
113. *Кузнецов Б.Т.* Стратегический менеджмент : учеб. пособие. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2007.
114. *Кузьминов Я., Радаев В., Яковлев А., Ясин Е.* Институты: от заимствования к выращиванию // Вопросы экономики. 2005. № 2. С. 5–15.
115. *Кузык Б.Н., Яковец Ю.В.* Россия – 2050: стратегия инновационного прорыва. М. : ЗАО «Издательство „Экономика“», 2004.
116. *Куклински Э.* Региональное развитие – начало поворотного этапа // Региональное развитие и сотрудничество. 1997. № 10.
117. *Кульбожев Э.Н., Вертакова Ю.В., Самофалова Е.В.* Прогнозирование и индикативное планирование : учеб. пособие. Курск : КГТУ, 2001.
118. *Куниц Г., Доннел С.О.* Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций. М. : Прогресс, 1981. Т. I; Т. II.
119. *Кэмпбел Д. и др.* Стратегический менеджмент : пер. с англ. М. : Проспект, 2003.
120. *Лапаева М.Г., Лапаев А.П.* Экономика Оренбургской области (1743–2004 гг.) : монография. Оренбург : ИПК «Газпромпечатать» ООО : «Оренбурггазпром-сервис», 2006.
121. *Лапин А.Н.* Стратегическое управление : учеб. пособие. СПб. : Изд. центр СПб ГМТУ, 1998.

122. *Лапыгин Ю.Н.* Стратегический менеджмент : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2007.
123. *Ларина Н.И., Макаев А.И.* Кластеризация как путь повышения международной конкурентоспособности страны и регионов // ЭКО. 2006. № 10. С. 3–26.
124. *Лексин В.Н.* Региональная диагностика: Сущность, предмет и метод, специфика применения в современной России // Российский экономический журнал. 2003. № 9–10. С. 64–86.
125. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Государство и регионы. Теория и практика государственного регулирования территориального развития. 3-е изд. (стереотипное). М. : УРСС, 2000.
126. *Лексин В.Н., Швецов А.Н.* Общероссийские реформы и территориальное развитие. Статья 11. — Региональная Россия начала XXI века: новая ситуация и новые подходы к ее исследованию и регулированию // Российский экономический журнал. 2004. № 4. С. 3–23.
127. *Лексин В., Карачаровский В.* Причины и последствия сверхконцентрации экономического и социального потенциалов России в ее крупнейших городах // Российский экономический журнал. 2007. № 1–2. С. 26–46.
128. *Леонтьев В.В.* Межотраслевая экономика : пер. с англ. / автор предисл. и науч. ред. А.Г. Гранберг. М. : Экономика, 1997.
129. *Лоусон Т.* Современная «экономическая теория» в свете реализма // Вопросы экономики. 2006. № 2. С. 77–98.
130. *Лукша О.П., Сушков В.П.* Европейский опыт мониторинга и оценки инновационной политики: уроки для России // ЭКО. 2006. № 3. С. 64–81.
131. *Львов Д.С.* Экономика развития. М. : Экзамен, 2002.
132. *Львов Д.С.* Экономический механизм развития России: цикл публичных лекций «Академики РАН — студентам ГУУ». М., 2004.
133. *Львов Д.С.* О стратегии развития России // Экономист. 2007. № 2. С. 3–10.
134. *Маликов Р.И.* Институциональное проектирование деловой предпринимательской среды / под ред. д.э.н. А.Н. Дегтярева. Мурманск; Уфа : НЦ РАН, 2006.
135. *Малин А.С., Мухин В.И.* Исследование систем управления : учебник для вузов. М. : ГУ-ВШЭ, 2002.
136. *Маннапов Р.Г.* Концептуальные основы Программы структурной перестройки народного хозяйства республики // Экономика и управление. Научно-практ. журнал. Уфа : АН РБ, БАГСУ. 1999. № 2. С. 14–21.

137. *Маннапов Р.Г.* Формирование системы государственного регулирования процессов реформирования предприятий в регионе // *Экономическая наука современной России*. 2001. С. 89–100.
138. *Маннапов Р.Г.* Методологические принципы повышения конкурентоспособности региона // *Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегия управления*. Материалы Всерос. конф. 27 мая 2007 г. Уфа : УГАЭС. 2007. С. 25–27.
139. *Маннапов Р.Г.* Управление развитием региона на современном этапе // *Управление экономикой: методы, модели, технологии*. Материалы VII Всерос. науч. конф. с междунар. участием. В 2 ч. Ч.1. Уфа : УГАТУ. 2007. С. 60–69.
140. *Маннапов Р.Г., Рябов В.М.* Современный механизм муниципального управления. Самара : Самарский дом печати, 1998.
141. *Маршалова А.С., Новоселов А.С.* Основы теории регионального воспроизводства. М. : Экономика, 1998.
142. *Мау В.* Экономическая политика в 2005 году: определение приоритетов // *Вопросы экономики*. 2006. № 2. С. 4–27.
143. *Мау В.* Поиск модели промышленного роста // *Режим доступа* : <http://webserv2/intra-/econom/25-09/3.htm> 25.09.2006.
144. *Махмутов А.Х.* Конкуренция и монополия в трансформирующейся российской экономике // *Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегии управления*. Материалы Всерос. конф. 28 февраля – 1 марта 2006 г. (Пленарные доклады). Уфа : УГАЭС, 2006.
145. *Медведев Д.А.* Регионы играют определяющую роль в реализации демографической политики // *Национальные проекты (Журнал о развитии России)*. 2007. № 4. С. 4–5.
146. *Медынский В.Г.* Инновационный менеджмент : учебник М. : ИНФРА-М, 2005.
147. *Мельянцева В.* Информационная революция и парадоксы экономического роста в развитых и развивающихся странах М. : ИСАА МГУ, 2000.
148. *Мескон М.Х., Альберт М., Хедоури Ф.* Основы менеджмента : пер. с англ. М. : Дело, 1992.
149. Методические рекомендации по разработке стратегий развития регионов Приволжского федерального округа в рамках решения задачи удвоения внутреннего валового продукта Российской Федерации к 2010 г., «2 ВВП – к 2010 году». Н. Новгород: Аппарат Полномочного представителя Президента РФ в Приволжском федеральном округе, 2004.

150. *Миниберг Г.* Стратегический процесс. Концепции. СПб. : Питер, 2001.
151. *Миниберг Г., Альстред Б., Лэмпел Д.* Школа стратегий : пер. с англ. СПб. : Питер, 2001.
152. *Миянов Р.* Внешние экономические связи: влияние на экономику Башкортостана // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2007. № 3. С. 36—44.
153. *Муханова Е.Б.* Теоретические основы и пути формирования рыночной инфраструктуры. М., 1994.
154. *Некипелов А.Д.* О стратегических установках и экономической политике федеральных властей // Российский экономический журнал. 2004. № 5—6. С. 3—11.
155. *Нестенко А.Д., Васина Т.В.* Прогнозирование отраслевого и территориального развития М. : Гемос, 2002.
156. *Новиков Д.* Сетевые структуры и организационные системы М. : ИПУ РАН, 2003.
157. *Норт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики / пер. с англ. А.Н. Нестеренко; предисл. и науч. ред. Б.З. Мильнера. М. : Фонд экономической книги «Начала», 1997.
158. Нужна ли России промышленная политика? / Материалы семинара «Стратегия развития» М. : Высшая школа бизнеса МГУ // Режим доступа : [http://webserv/intra-/econom/19\\_1.htm](http://webserv/intra-/econom/19_1.htm) 20.12.2001.
159. Об инновационной деятельности в Республике Башкортостан. Закон Республики Башкортостан от 28 декабря 2006 г. № 400-з.
160. Общероссийский классификатор видов экономической деятельности (ОК 029-2001). Принят постановлением Госстандарта России от 6 ноября 2001 г. № 454-ст. М. : ИПК Издательство стандартов.
161. О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О республиканских целевых программах» от 22 апреля 1997. № 86-з. Закон Республики Башкортостан от 30 марта 2006 г. № 294-з.
162. О внесении изменений в Закон Республики Башкортостан «О регулировании инвестиционной деятельности в Республике Башкортостан». Закон Республики Башкортостан от 30 марта 2006 г. № 295-з.
163. О государственном прогнозировании социально-экономического развития Республики Башкортостан. Закон Респуб-

- лики Башкортостан от 17 ноября 1995 г. № 13-з (с изменениями от 30 мая 2002 г., 4 октября 2005 г., 28 декабря 2006 г.).
164. *Орешин В.П.* Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие. М. : ИНФРА-М, 2001.
  165. *Орешин В.П., Потапов Л.В.* Управление региональной экономикой. М. : ТЭИС, 2003.
  166. Основы экономического и социального прогнозирования / под ред. Е.А. Олейникова. М. : ИИИ РИНКЦЭ, 2004.
  167. Основные показатели экономики Республики Башкортостан / Статистический бюллетень. Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан. Уфа, 2007.
  168. *Павлов К.В., Шишкин М.И.* Теория экономического ядра. Ижевск : Удмуртия, 1996.
  169. *Пахомова Е.И.* Доступное жилье и материальный достаток — основа демографического роста // Национальные проекты (Журнал о развитии России). 2007. № 4. С. 92—95.
  170. Пересчитать Россию // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/25\\_10/1.htm](http://webserv2/intra/econom/25_10/1.htm)
  171. Повышение энергоэффективности экономики // Режим доступа : <http://webserv2/intra-/econom/03-07/2.htm> 03.07.2006.
  172. *Попов С.А.* Стратегический менеджмент: видение важнее, чем знание : учеб. пособие. М. : Дело, 2003.
  173. *Портер М.* Международная конкуренция : пер. с англ. / под ред. В.Д. Щетинина. М. : Международные отношения, 1993.
  174. *Портер М.* Конкуренция : пер. с англ. М. : Вильямс, 2000.
  175. *Примаков Е.* Доклад на V съезде Торгово-промышленной палаты Российской Федерации. М., 8 декабря 2006 г.
  176. Программа социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочную перспективу (2006—2008 гг.). Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 19 января 2006 г. № 38-р.
  177. Прогноз социально-экономического развития Республики Башкортостан на 2007 год и на период до 2009 года. Уфа, 2006.
  178. Промышленная политика России. Концепция Российского союза промышленников и предпринимателей (работодателей) // Режим доступа : [http://webserv2/intra-/econom/18\\_6,.htm](http://webserv2/intra-/econom/18_6,.htm) 8.11.2002.
  179. *Пчелинцев О.С.* Проблемы социально-экономического обоснования региональной политики // Проблемы прогнозирования. 2002. № 1.

180. *Радаев В.* Сетевой мир // Эксперт. 2000. 27 марта (№ 12). С. 34–37.
181. *Райзберг Б.А., Лобко А.Г.* Программно-целевое планирование и управление : учебник. М. : ИНФРА-М, 2002.
182. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2005 : Стат. сб. / Росстат. М., 2006.
183. Региональная экономика : учеб. пособие / под ред. проф. Н.Г. Кузнецова и проф. С. Тяглова. Ростов н/Д. : Феникс, 2003.
184. Региональная экономика : учебник / под ред. В.И. Видяпина и М.В. Степанова. М. : ИНФРА-М, 2005.
185. Региональная экономика : учебник / под ред. проф. Т.Г. - Морозовой. 4-е изд., перераб. и доп. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2006.
186. Республика Башкортостан и отдельные субъекты Российской Федерации. Статистическое обозрение. Уфа : Территориальный орган Федеральной службы государственной статистики по Республике Башкортостан, 2007.
187. Республиканская программа государственной поддержки малого предпринимательства в Республике Башкортостан на 2007 г. Одобрена постановлением Правительства Республики Башкортостан от 26 декабря 2006 г. № 371.
188. Реформационный прагматизм как основа модернизации // Российский экономический журнал. 2007. № 3. С. 3–35.
189. *Решетников М.Г.* Совершенствование управления на региональном уровне (опыт Пермской области) // Проблемы прогнозирования. 2006. № 3. С. 115–121.
190. Россия в цифрах 2006 : Стат. сб. М. : Госкомстат России, 2006.
191. Российская промышленность на перепутье: что мешает нашим фирмам стать конкурентоспособными? // Вопросы экономики. 2007. № 3. С. 4–34.
192. *Рубинштейн А.* Стратегия «социального императива» // Вопросы экономики. 2008. № 3. С. 68–77.
193. *Рудакова И.* Основное течение экономической теории: потенциал и научная критика // Вопросы экономики. 2005. № 9. С. 21–35.
194. *Румянцева Р.* Новая экономическая энциклопедия. М. : ИНФРА-М, 2005.
195. Рыночная инфраструктура // Режим доступа : <http://abc.informbureau.com>
196. *Самофалова Е.Ф.* Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие / Е.В. Самофалова,

- Э.Н. Кузьбожев, Ю.В. Вертакова; под. ред. д-ра экон. наук, проф. Э.Н. Кузьбожева. 2-е изд., стер. М. : КНОРУС, 2006.
197. *Селезнев А.З.* Конкурентоспособные позиции и инфраструктура рынка России / А.З. Селезнев. М. : Юристъ, 1999.
  198. *Сеник Д.* Индикаторы конкурентоспособности регионов: европейский подход // Регион: экономика и социология. 2005. № 2. С. 197–205.
  199. Советское – значит отличное? (Централизация вредит экономике) // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/23\\_01/1.htm](http://webserv2/intra/econom/23_01/1.htm) 24.01.2007.
  200. *Солнцев О., Волков Р.* Заповедники для инноваций // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/2\\_12/2.htm](http://webserv2/intra/econom/2_12/2.htm) 12.12.2006.
  201. *Солодилова Н.* Теоретические аспекты конкурентоспособности сферы услуг // Экономика и управление: научно-практический журнал. 2007. № 3. С. 28–35.
  202. Сопrotивление пространства // Режим доступа : <http://webserv2/intra/econom/27-07/5.htm> 28.07.2006.
  203. *Степанов А.Г.* Государственное регулирование экономики региона. М. : Финансы и статистика, 2004.
  204. Стратегия инновационно-ориентированного экономического роста Поволжья: 2 ВВП к 2010 году. Н. Новгород, 2004.
  205. Стратегия социально-экономического развития Республики Башкортостан до 2020 года. Уфа, 2006.
  206. Стратегическое управление: регион, город, предприятие / под ред. Д.С. Львова, А.Г. Гранберга, А.П. Егоршина; ООИ РАН, НИМБ М. : Экономика, 2004.
  207. *Татаркин А.И.* Приоритеты социально-экономического развития Уральского федерального округа // Экономическая наука современной России, 2001. № 3. С. 101–113.
  208. *Татаркин А.И.* Формирование конкурентных преимуществ регионов // Регион: экономика и социология. 2006. № 1. С. 141–154.
  209. *Томпсон А.А., Стрикленд А.Дж.* Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии : учебник для вузов : пер. с англ. / под ред. Л.Г. Зайцева, М.И. Соколовой. М. : Банки и биржи: ЮНИТИ, 1998.
  210. *Уколов В.Ф.* Теория управления социальной сферой : учебник / В.Ф. Уколов. М. : Экономика, 2004.
  211. *Унтура Г.А.* Государственно-частное партнерство в инновационной сфере: региональный аспект // Регион: Экономика и социология. 2005. № 1. С. 153–170.

212. *Фетисов Д.Д., Орешин В.П.* Региональная экономика и управление : учебник. М. : ИНФРА-М, 2007.
213. *Филиппов Ю.В., Авдеева Т.Т.* Основы развития местного хозяйства : учебник. М. : Дело, 2000.
214. *Флорида Р.* Креативный класс: люди, которые меняют будущее. М. : Классика-XXI. 2005.
215. *Хоминич И.П., Тимошенко И.И.* Конкурентоспособность региона // Региональная экономика: теория и практика. 2004. № 4. С. 31–41.
216. *Хорин А.Н.* Стратегический анализ : учеб. пособие. М. : ЭКСМО, 2006.
217. Цели развития тысячелетия и национальные проекты – стратегический выбор России. М. : Институт комплексных стратегических исследований, 2006.
218. *Черных Е.* Управление результатами: основные подходы к повышению эффективности управления общественными финансами // Бюджет. 2007. С. 62–65.
219. *Черныш Е.А. и др.* Прогнозирование и планирование в условиях рынка. М. : Приор, 1999.
220. *Швецов А.* Пространственные параметры муниципальных образований: постсоветские «качели» и экономические основания рационализации // Российский экономический журнал. 2007. № 3. С. 36–62.
221. *Шепелев В.* Проблемы развития инновационной инфраструктуры // Инновации. 2005. № 2. С. 3–15.
222. *Шеховцева Л.С.* Конкурентоспособность региона: факторы и метод создания // Маркетинг в России и за рубежом. 2001. № 4.
223. *Шеховцева Л.С.* Методология формирования стратегических целей развития региона // Менеджмент в России и за рубежом. 2007. № 3. С. 67–75.
224. *Штульберт Б.М.* Основные положения концепции территориального развития // Экономический вестник. Научно-информационный журнал РАЕН. № 6. 2004. С. 72–83.
225. *Шумпетер Й.* Теория экономического развития. М. : Прогресс, 1982.
226. *Щедровицкий П.Г.* Формула развития. Сборник статей: 1987–2005 гг. М. : Архитектура-С, 2005.
227. Эксперты ОЭСР проанализировали российскую экономику // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/08\\_12/4.htm](http://webserv2/intra/econom/08_12/4.htm) 20.12.2006.

228. Эффективность государственного управления : пер. с англ. / под. общ. ред. С.А. Батчикова и С.Ю. Глазьева М. : Фонд «За экономическую грамотность» : Российский экономический журнал, АО «Консалтбанкир», 1998.
229. Юсупов К.Н. Региональная экономика : учеб. пособие / К.Н. Юсупов, А.Р. Таймасов, А.В. Янгиров, Р.Р. Ахунув. М. : КНОРУС, 2006.
230. Яковец Ю. Неолиберальные реформы были грандиозной антиинновацией в области экономики // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/02\\_11/5.htm](http://webserv2/intra/econom/02_11/5.htm) 03.11.2006.
231. Яковлев А. Меры государственной поддержки в промышленности: масштабы, адресаты, эффективность // Конкурентоспособность и деловой климат в России. — Совместный проект ГУ-ВШЭ и Всемирного банка. М., 2006.
232. Ясин Е. Модернизация экономики и система ценностей // Вопросы экономики. 2003. № 4. С. 3—12.
233. Ясин Е., Яковлев А. Конкурентоспособность и модернизация российской экономики. // Вопросы экономики. 2004. № 7. С. 4—34.
234. Ясин Е. Государство и экономика на этапе модернизации // Режим доступа : [http://webserv2/intra/econom/08\\_12/4.htm](http://webserv2/intra/econom/08_12/4.htm) 20.12.2006.
235. Ясин Е. Модернизация и общество // Вопросы экономики. 2007. № 5. С. 4—29.
236. Bryson I. Strategic planning for public and nonprofit organizations. San Francisco: Jossey-Bass Publishers, 1995.
237. Enright M.J. Survey on the Characterization of Regional Clusters: Initial Results. Working Paper, Institute of Economic Policy and Business Strategy : Competitions Program, University of Hong Kong, 2000.
238. Gordon G. Strategic planning for local government. Washington, DC: ICMA, 1993.
239. Grossman G. and Helpman E. Outsourcing in a global economy. Princeton University, Harvard University. 2001. September.
240. Harm Ch. Theory Building/ Presentation at the ESNIE 2006. Cargese, France, May 2006.
241. Horvath G. The Competitiveness of Regions and localities in Central and Eastern Europe//[www.unece.org/ead/sem/sem2004/papers/Hovarth.doc](http://www.unece.org/ead/sem/sem2004/papers/Hovarth.doc)
242. Keeble D. and Wilkinson F. High Technology Clusters, Networking and Collective Learning in Europe, 1999, Regional Studies, 33. P. 295—304.

243. *Krugman P.* Competitiveness: A Dangerous Obsession//Foreign Affairs. Vol. 73. 1994. № 2. P. 28–44.
244. *Krugman P.* Development, geography and economic theory. Cambridge, Massachusetts; London : The NJT Press, 1999.
245. *Marshall A.* Principles of economics. 9 edn. Macmillan Press, 1981.
246. *Maskell P.* Social capital, innovation and Competitiveness. Business Studies. Work. Paper 2001-2.
247. Methodology Report on European Innovation Scoreboard 2005, // <http://trendchart.cordis.lu/scoreboard2005/index.cfm>
248. *Minzberg H.* The rise and fall of strategic planning / Toronto: Maxwell Macmillan Canada, 1994.
249. *Porter M.F.* Competitive Strategy Techniques for Analyzing industries and Competitors. N.Y. : Free Press, 1980. XX.
250. *Porter M.F.* Competitive Advantage: Creating Sustaining Superior Performance. N.Y. : Free Press, 1985.
251. *Schumpeter J.* Capitalism, Socialism and Democracy. N.Y. : Harper and Row, 1962.
252. *Sakaija T.* The Knowledge – Value Revolution, or a History of the Future. New York – Tokyo, 1991.
253. *Samuelson L.* Economic Theory and Experimental Economics // Journal of Economic Literature. 2005. Vol. 43. № 1.
254. *Sen A.* Development as Freedom. Oxford, 1999.
255. *Storper M.* The regional world. The Guilford Press, 1997.
256. The OECD Observer. 1996. № 97 (January).

Для заметок

---

*Научное издание*

Маннапов Раис Габдулхакович  
Ахтариева Люция Габдулхаевна

**ОРГАНИЗАЦИОННО-ЭКОНОМИЧЕСКИЙ МЕХАНИЗМ  
УПРАВЛЕНИЯ РЕГИОНОМ:  
ФОРМИРОВАНИЕ,  
ФУНКЦИОНИРОВАНИЕ,  
РАЗВИТИЕ**

Монография

В авторской редакции  
Корректор *М.А. Иванова*  
Компьютерная верстка: *О.С. Короткова*

Санитарно-эпидемиологическое заключение  
№ 77.99.60.953.Д.000035.01.08 от 09.01.2008 г.

Изд. № 1347. Подписано в печать 14.08.2008. Формат 60×90/16.  
Гарнитура «PetersburgС». Печать офсетная. Бумага газетная.  
Усл. печ. л. 22,0. Уч.-изд. л. 20,0. Тираж 1000 экз. Заказ №  
ЗАО «КноРус». 129110, Москва, ул. Большая Переяславская, 46.  
Тел.: (495) 680-7254, 680-0671, 680-1278.  
E-mail: office@knorus.ru <http://www.knorus.ru>

Отпечатано в полном соответствии с качеством  
предоставленного издательством электронного оригинал-макета  
в ОАО «Московская типография № 2».

129085, Москва, пр-т Мира, 105.