

СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ

УДК 338.2(470)

© Татаркин А.И.

© Лаврикова Ю.Г.

Программно-проектная модернизация федеративного устройства России*

Модернизация рассмотрена как программно-проектная потребность устойчивого и сбалансированного общественного развития, двигателем которой должны стать наука и инновационные факторы. Раскрыта сущность и содержание модернизации, выделены ее формы и особенности. Применительно к социально-экономическому развитию Российской Федерации, регионов, муниципалитетов и рыночных агентов обоснованы приоритеты и программно-проектные институты развития. Проанализированы теоретико-методологические подходы к оценке конечного результата модернизации, в качестве которого рассмотрена возможность использовать индекс человеческого развития и/или индекс человеческого счастья.

Модернизация, её сущность и виды, программно-проектная модель модернизации регионального и территориального развития, роль человеческого фактора в модернизации, конечный результат развития и его оценка.



**Александр Иванович
ТАТАРКИН**

академик РАН, директор Института экономики Уральского отделения
Российской академии наук
tatarkin_ai@mail.ru



**Юлия Георгиевна
ЛАВРИКОВА**

доктор экономических наук
зам. директора Института экономики УрО РАН
K515L@mail.ru

* Статья подготовлена на средства программы № 29 РАН (подпрограмма УрО РАН «Закономерности формирования и функционирования саморазвивающихся экономических систем на основе использования передовых организационных и управленческих технологий». № 09-П-6-1003).

Сущностное начало модернизации исходит от слова «модерн» и знаменует собой достаточно противоречивый, длительный и затратный процесс смены господствующего способа производства и хозяйствования новым, более эффективным и востребованным большей частью населения.

Модернизация всегда и при всех условиях основана на сочетании двух взаимопроницающих процессов.

С одной стороны, модернизация направлена на *созидательное разрушение* старого способа производства и ликвидацию неэффективных методов (механизмов, форм, институтов) хозяйствования.

С другой – модернизация привносит в социально-экономическое и всё общественное развитие разработанные наукой *новые и более прогрессивные* способы производства, более конкурентную структуру производства, подключает к общественному развитию эффективные институты и источники развития: политические и организационные, отраслевые и территориальные, внутренние и внешние, производственные и социальные.

Общественно-политическая потребность в модернизации российского общества

Принципиальным, но далеко не единодушным является само определение модернизации. Оно трактуется в литературе достаточно противоречиво: от «процесса, который предпринимается в тех или иных странах для сокращения образовавшегося отставания от государств-конкурентов» [12, с. 67] до процесса, который, по справедливому утверждению А.Г. Аганбегяна, В.А. Мау и других авторов, «не может ограничиваться лишь отдельными секторами экономики...или даже всей экономикой, а должен распространяться на все основные стороны жизнедеятельности общества...» [1, с. 7; 11, с. 13].

В.А. Цветков предлагает осуществлять «прикладную модернизацию с учетом сравнительных преимуществ российской экономики, применительно к функционально взаимосвязанным между собой производствам: добыча углеводородов (нефть, газ) – транспортировка – переработка – продажа – потребление» [31, с. 37-40]. По мнению Я.Н. Дубенецкого, «ключевой, центральной задачей модернизации является восстановление и обновление промышленности, пришедшей в состояние полураспада...» [5, с. 3].

Е. Гонтмахер обращает внимание на нерешенность российским руководством многих жизненно важных для развития страны проблем. Страна не воспользовалась доходами от сырьевого сектора для реальной диверсификации экономики и повышения ее конкурентоспособности. Государство ухитрилось не уменьшить, а увеличить (даже согласно официальной статистике) различия в доходах населения, «распилить» систему здравоохранения на два «куска-сектора»: формально бесплатный, с минимальным набором «около-медицинских» услуг, и реально платный, с большей частью требуемых населением медицинских услуг. За последние годы стараниями министра А.А. Фурсенко резко снизилось качество образования как общего, так и профессионального. В результате по индексу человеческого потенциала Российская Федерация скатилась на 71 место в мире.

Поэтому суть модернизации автор [4, с. 3] видит не просто в отказе от «нынешних порочных практик и случайных людей в руководстве, и не в обычном заимствовании передовых институтов, а в формировании обновленных институтов экономической и социально-политической жизни цивилизованного пространства...и их внедрении в ткань российской жизни».

Главный советник Аналитического управления Аппарата Государственной Думы М.С. Айрапетян предложил концепцию синхронной экономической и политической модернизации с учетом влияния факторов и особенностей циклического развития систем. По его мнению, России необходима *консервативная модернизация* в формате «непрерывно действующего механизма, направленного на нейтрализацию внешних и внутренних угроз и негативных последствий, возникающих в результате таких колебаний и характерных как для стадий роста, так и для стадии спада» [9, с. 96].

Сложность оценки приведенных выше сущностных характеристик модернизации российской экономики видится нами в том, что *в обществе не осталось сфер и видов деятельности, которые не нуждались бы в модернизационном обновлении и нацеленности на ускоренное, сбалансированное и социально ориентированное развитие экономики.*

Наиболее остро проблема модернизации стоит перед управлением общественным развитием, его качеством и результативностью, профессионализмом и порядочностью работников государственных органов власти и управления [24, с. 25]. Жизненно необходима модернизация экономики, ее производственного, инфраструктурного, финансово-бюджетного, банковского и других секторов. Невозможно обеспечить устойчивый рост экономики без модернизации высшего и общего образования, всей системы здравоохранения и пенсионного обеспечения. Обеспечивать инновационное обновление без модернизационных изменений роли и статуса науки в общественном развитии становится задачей неразрешимой. Как и повышение вклада регионов и территорий, пространственного фактора в рост общественного благосостояния без модернизации федера-

тивных отношений, отказа от жесткой вертикали власти и перехода к саморазвитию субъектов федерации и муниципалитетов, способных самостоятельно решать большинство региональных и муниципальных проблем развития [13, 14, 16].

Именно поэтому считаем справедливым утверждение А.Г. Аганбегяна, В.А. Мау, Д.Е. Сорокина [17, с. 24-25] и др., что модернизация не может ограничиваться только экономикой. Ее сущностное предназначение в обновлении всей общественной жизни с целью формирования наиболее прогрессивных институтов сбалансированного и устойчивого всего общественного развития на основе инновационных источников и новаторских навыков. И в этом понимании раскрывается *сущностная основа модернизации как научно-инновационного обновления всех сфер общества в соответствии с потребностями развития. Одновременно в этом видится и миссия науки как инновационной основы обновления.*

К числу наиболее существенных признаков модернизации относятся:

- Комплексный и системный характер модернизации, который предполагает последовательное научное решение всех взаимосвязанных проблем социально-экономического и всего общественного развития. Модернизация экономики не может быть результативной и законченной без соответствующих изменений в политической, социальной и экологической сферах, отраслевом, территориальном и инфраструктурном развитии. Можно сколько угодно наращивать инновационные разработки и торговать ими, но если не будет создана соответствующая инновационно ориентированная среда, эффект от инновационных наработок будут получать другие страны, где это среда сформирована и функционирует, «всасывая» в себя все передовое и более прогрессивное.

- Целевая направленность модернизации на решение общенациональных проблем, способных консолидировать общество. Важно, к примеру, призывать и ставить задачу наращивать ВВП страны, удваивать или утраивать его, повышать в разы производительность труда на каждом рабочем месте и др. Но если большая часть дохода от реализации этих «призывов» оседает в карманах олигархов и чиновников, а основная масса населения от подобного наращивания получает лишь «крохи», подобная задача мобилизирующей и консолидирующей роли никогда выполнять не сможет. Ограничены ныне возможности регионов и муниципалитетов повышать доходность рыночных агентов, поскольку более 65% собираемых на территориях налогов изымается в федеральный бюджет.

- Противоречивость модернизации – «разрушение ради созидания» более эффективных институтов – требует «гибкой твердости» в её проведении. Суть названной особенности видится, *во-первых*, в постоянном научном сопровождении модернизации и обогащении её новыми знаниями и решениями, своевременном и научно обоснованном внесении изменений и корректировок в процесс её проведения под воздействиями внешних и внутренних обстоятельств; *во-вторых*, в повышении направляющей, регулирующей и контролирующей роли государства во всех модернизационных процессах на всех стадиях; *в-третьих*, важнейшим требованием модернизации должна стать опора на позитивное общественное мнение относительно её проведения, достигаемое посредством «справедливого» распределения доходов между разными слоями населения.

Можно выделить и некоторые другие особенности модернизации (социальная и экологическая направленность, непре-

рывность, этапность и др.), хотя и вышеприведенные аргументы позволяют рассматривать её *как систему отношений между государством и всеми субъектами рыночных отношений, создаваемую в целях максимизации конечного результата общественного развития посредством использования наиболее передовых (прорывных) инновационно ориентированных социально-экономических институтов.*

Модернизация – процесс общественный, который, с одной стороны, «держит открытыми двери» для всех желающих рыночных агентов и граждан в меру своих возможностей включиться в модернизационные процессы на своем рабочем месте, через партии и другие общественные организации и институты.

С другой – основой модернизационных процессов является формирование передового шестого технологического уклада и соответствующего способа хозяйствования, вокруг которых создается адекватная им политическая, духовно-нравственная, социально-экономическая среда. Именно среда призвана содействовать ускоренному формированию нового способа производства и «выходу» его на проектный уровень функционирования и ограничению сферы действия устаревшего пятого технологического уклада и неэффективных форм хозяйствования [25, с. 25-36].

Для России, как и для любой другой страны, условием успешного проведения модернизации должна стать долгосрочная стратегия использования таких институтов развития, которые позволяют сохранить и приумножить собственный экономический потенциал и обеспечивать устойчиво сбалансированный и социально ориентированный рост с повышающейся долей новых производств шестого технологического уклада.

Данное обстоятельство требует, *во-первых*, защитить внутренний рынок и отечественный потенциал от интервенции международного и отечественного спекулятивного капитала, сохранив и расширив источники социально-экономического развития как на локальном (рыночные агенты), территориальном (муниципальные образования), так и региональном и межрегиональном уровнях; *во-вторых*, создать восприимчивую ко всему прогрессивному модернизационно-ориентированную среду для формирования и использования наиболее эффективных институтов развития. К числу последних, требующих стратегической поддержки, относятся как традиционные институты (образование, наука, кооперация), так и новые – венчурные и инвестиционные фонды, инновационные центры, кластеры, бизнес-территории, институты государственно-частного партнерства, инновационно ориентированные экономические зоны, организации территориального и регионального самоуправления, интеграции регионов и территорий и некоторые другие; *в-третьих*, подключить к процессам модернизации максимально больше рыночных агентов, повысить роль человеческого фактора как в инновационном и новаторском «наполнении» модернизации новыми прорывными идеями и решениями, так и в поддержании устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития на всех уровнях федеративного устройства [26, с. 46-55].

Признавая главным критерием модернизации формирование нового и более прогрессивного технологического уклада, невозможно не отметить решающую роль человеческого фактора, особенно отдельной личности – лидера нации – в инициировании и успешном проведении модернизации общественного развития.

Примеры Китая, Сингапура, Финляндии, Индии, Южной Кореи, Бразилии и других стран демонстрируют возрастающую роль отдельной личности в инициировании и проведении модернизационных преобразований, подключении к ним большинства населения. Мотивы и последовательность действий лидеров названных стран разные, хотя логика их действий во многом сходна и включает:

1. Разработку долгосрочной стратегии выхода страны на передовые позиции в мировом сообществе с опорой в основном на собственный потенциал, ресурсные возможности и кадры. В стратегии определяются сроки проведения модернизации, её этапы и источники, как собственные, так и привлекаемые в разные периоды осуществления.

2. Подключение всех слоев населения посредством учета их потребностей к процессам модернизации и справедливого распределения доходов. Принципиальным считаем подключение к этим процессам элиты общества, людей творческих и инициативных, способных обеспечить, наряду с политическим, технико-технологический, организационный и коммерческий успех модернизации. Понятно, что справедливость распределения дохода от модернизации в данном случае понимается как возможность каждого участника модернизационных процессов получать ту часть дохода, которая соответствует его «вкладу» в реформирование социально-экономического развития.

3. Повышение роли науки и образования, инновационных факторов и новаторских действий в социально-экономическом и во всем общественном развитии. Возможности отдельных стран в решении этой задачи разные: от повышения расходов на образование и развитие отечественной науки до приглашения специалистов из других стран и скупки патентов.

При любых обстоятельствах требование повышать образовательный, культурный и интеллектуальный уровень населения, участников модернизации становится основной потребностью и важнейшим источником всего социально-экономического развития. Модернизация в КНР, к примеру, рассматривается как трансформационная революция в истории модернизации человечества. В связи с этим Академия наук Китая при поддержке руководства КНР решила отдать наибольшее предпочтение исследованиям в области науки и техники по приоритетным направлениям модернизации страны. Академия разработала фундаментальный сводный доклад «Наука и технология в Китае: дорожная карта до 2050 года» (Пекин, 2010), в нем почти на 150 страницах убогистого текста в пяти разделах изложены этапы развития научных исследований до 2050 г., определены варианты результаты и механизмы использования результатов НИР в общественном развитии с учетом китайской специфики [15].

4. Формирование технико-технологического и финансово-кредитного источников модернизации. Первое предполагает последовательную поддержку государством научных исследований, укрепление связей бизнеса с наукой в части разработки и производственного использования новых образцов техники и технологий, соответствующих шестому технологическому укладу, развитие экспериментальной и опытной базы науки и др.

Формирование финансово-кредитных источников предполагает обычно мобилизацию внутренних и внешних возможностей (займы, резервы, минимизация существующих расходов и др.). Модернизация, если она основана на амбициозных стремлениях работать на опережение (прорыв), не может ограничиваться догоняющим сценарием.

Но искусство опережения, по справедливому утверждению С.Ю. Глазьева [3, с. 505, 508], состоит в способности участников разглядеть ростки развития до того, как об этом просигнализируют рынки.

5. Реструктуризацию экономики с ориентацией на поддержку ускоренного развития тех отраслей и производств, которые составляют основу нового технологического уклада. Оперативное развитие базисных производств шестого технологического уклада позволит оперативно сформировать сравнительные преимущества в конкурентной борьбе на национальном и мировом рынках товаров, идей и услуг.

В литературе активно обсуждаются ключевые направления формирования зарождающегося шестого технологического уклада. Высказываются мнения разные и по масштабу, и по срокам [11, с. 6-7]. Единодушны авторы в одном: развитие базовых отраслей и производств шестого технологического уклада позволит создать конкурентные преимущества национальной экономики в глобализирующемся мире как минимум до середины XXI века [3, с. 21].

Определены и основные (прорывные) направления развития экономики: *биотехнологии, основанные на достижениях молекулярной биологии и генной инженерии; нанотехнологии: системы искусственного интеллекта; глобальные информационные сети и интегрированные высокоскоростные транспортные системы.*

Дальнейшее развитие получают гибкая автоматизация производства, космические технологии и системы, производство искусственных материалов с заданными свойствами и др.

6. Новый импульс развития должна получить производственная и социальная инфраструктура. С одной стороны, она должна обеспечивать устойчивое развитие базовых отраслей и производств, способ-

ных гарантировать ускоренное развитие экономики, и расширить возможности приращения добавленной стоимости [30, с. 395-420]. Последнее может достигаться созданием кластерных объединений, развитием кооперационных связей, расширением сервисного обслуживания производимых товаров.

С другой стороны, развитие инфраструктуры позволит готовить квалифицированные кадры для базовых отраслей, формировать соответствующую культуру производства и потребления инновационно ёмких товаров, регулировать внутренний и внешний спрос, обеспечивать научные исследования по приоритетным направлениям науки, развивать и модернизировать социальную сферу и улучшать экологическую обстановку [7, с. 6-12].

В структуре потребления доминирующее значение начинают иметь информационные, образовательные и медицинские услуги, формирование комфортной среды обитания человека. Подобные трансформационные изменения, их темпы и качество во многом зависят от уровня развития регионов и территорий, их возможностей формировать эффективные рыночные институты и повышать социальную роль бизнеса во всех жизнеобеспечивающих направлениях общественного развития.

В процессе модернизации должен завершиться переход от формальных к реальным федеративным отношениям, от отраслевой к территориально-видовой специализации, от «общества потребления» к «интеллектуальному обществу».

Системной особенностью на этом пути становится повышение роли пространственного фактора общественного развития, показателей качества жизни по всем её параметрам (продолжительность, здоровье, образование, уровень и структура доходов, возможности творческого развития и другие).

Качество жизни или индекс человеческого развития (ИЧР) принято оценивать такими тремя показателями, как ВВП на душу населения, средняя продолжительность жизни и уровень образованности населения. Если ИЧР равен 0,8 и более, страна считается экономически развитой с высоким индексом человеческого развития. При ИЧР, равном 0,5 – 0,8, уровень жизни считается средним, а при ИЧР менее 0,5 страна рассматривается как слаборазвитая с низким индексом человеческого развития.

Индекс человеческого развития в России, так же как и в других странах бывшего социалистического лагеря, далек от желаемого [17; 20, с. 9-12], что становится фактором, сдерживающим модернизацию социально-экономического и всего общественного развития. Именно поэтому *считаем целесообразным придать модернизации общественного развития социальную направленность, подчинить её интересам всестороннего развития человека и реализации всех его возможностей и потенциалов*.

В последние годы как альтернатива исследованиям качества жизни населения в обществах с развитой рыночной экономикой стали активно развиваться исследования *экономики счастья*, в условиях которой человек ощущает себя счастливым при относительно низких показателях индекса человеческого развития. Предложенный Нобелевским лауреатом Джозефом Стиглицем индекс человеческого счастья используется для объяснения так называемого парадокса Истерлина [10, с. 171], согласно которому индекс счастья оказывается более высоким далеко не в самых развитых странах.

К слову, на русском языке термин «экономика счастья» воспринимается не совсем адекватно английскому значению: «Happiness» в переводе академика РАН В.Л. Макарова – это не только и не столько счастье [10, с. 172-173].

Это и удовлетворенность состоянием, окружением, ритмом жизни и др. Человеческая популяция чрезвычайно многообразна и многолика. Нередко человек получает большее удовлетворение не от денег или материальных благ, а от своего места в социальной или производственной группе, мнением которой он дорожит. Человек может получать удовлетворение от той деятельности, в которую он вкладывает «всего себя». Погоня за социальным статусом не менее реалистичное свойство человеческой природы, чем погоня за материальными благами.

Именно эти обстоятельства ставят перед наукой задачу полнее, глубже и объективнее оценить роль и место человека в модернизационных процессах с тем, чтобы его способности и энергия не только служили общественному развитию, но и добавляли ему «крупницы счастья».

Возможности и направления модернизации федеративных отношений

Модернизация российского общества закономерно предполагает усиление роли пространственного фактора в социально-экономическом развитии и улучшении макроэкономических показателей посредством специализации регионов и развития межрегиональной интеграции, опережающего роста в регионах тех секторов, которые определяют внешнеэкономический статус страны и региона.

Для решения этой задачи требуется реализация комплекса взаимоувязанных по ресурсам, срокам и этапам преобразований отраслевого и территориального характера.

К последним предлагается отнести переход к новой модели пространственного развития российской экономики, позволяющей, с одной стороны, создавать каркас региональных (республиканских, областных, краевых, окружных) и территориальных (городских, районных) центров сосредоточения экономического роста,

способных формировать и передавать сопредельным субъектам инновационные импульсы развития экономики, а с другой – выводить на траекторию ускоренного развития глубинные и окраинные регионы и территории [22, с. 19-30].

Модернизация общественного устройства требует активизации процессов инновационного развития и становления социально ориентированного государства посредством повышения роли науки в обосновании «плавного» перехода от региональной политики выравнивания к новому ее типу, соответствующему федеративному устройству России. Идеология этого перехода видится нами в следующем.

Первое – активное и целенаправленное формирование государством *институциональной среды* через различные и более прогрессивные институты развития и нормы, способствующие созданию *полицентричной пространственной структуры экономики страны*. Это означает формирование не одного-двух, а многочисленного каркаса центров экономического роста. К ним следует отнести практически все крупнейшие и крупные регионы и города, что будет способствовать реализации сетевого эффекта вокруг этих центров. Импульс к развитию получают малые и средние города через развитие и включение их в агломерации. Такими центрами, способными уже сейчас выполнять эту миссию, можно считать Московскую, Санкт-Петербургскую, Екатеринбургскую, Челябинскую, Самарско-Тольяттинскую, Нижегородскую, Волгоградскую, Вологодскую, Казанскую, Уфимскую, Новосибирскую, Томскую, Омскую, Красноярскую, Иркутскую, Хабаровскую, Владивостокскую агломерации, а также агломерации юга Ростовской области и Краснодарского края.

Второе – помимо выделения и поддержания центров, необходим *поиск новых территориальных источников конкурентоспособности*. В развитых странах, в том

числе в странах Европейского союза, известного своими глубокими традициями в области региональной политики, сформулирована и реализуется стратегия, ориентированная на внедрение идеи территориального сплочения и, соответственно, сбалансированного подхода к территориальному развитию. Европейские страны признали научным фактом возможность ускоренного экономического роста *не только через крупные города*.

Опыт региональной политики показывает важность развития производственных связей небольших и средних городов (полицентричное развитие), а также ускоренного формирования территориальных и инновационных центров в сельской местности. Роль средних городов видится в соединении больших и малых городов и отдаленных сельских территорий. Средние города способны, при создании соответствующих условий, выполнять важную роль в содействии интеграции, сдерживать депопуляцию сельских территорий.

Именно такой подход позволит уделять повышенное внимание городским агломерациям в России как новым крупным центрам инновационного развития, способным *стать импульсом развития регионов и территорий на основе обновления институтов развития и формирования новых центров генерирования конкурентоспособности*:

➤ *окраинных территорий* как выразителей и трансляторов геополитических интересов России в приграничных отношениях с другими странами;

➤ *глубинных территорий и малых городов* как необходимых участников кластерных проектов и решений, рождаемых в крупных региональных и территориальных центрах, что позволит превратить данные территории в центры экономического развития регионального масштаба;

➤ *сельских территорий* как новых центров конкурентоспособности, возникающих на базе формирования диверсифицированной экономики. Новые возможности по использованию возобновляемых источников энергии, повышению эффективности и коренному изменению технологий сельхозпроизводства, приближению переработки сельхозпродуктов к производству способствуют росту конкурентоспособности данных территорий в большей степени, чем городов.

Названные территории могут стать для страны новыми источниками не менее масштабной конкурентоспособности, чем крупные города. Новая региональная политика должна быть нацелена на реализацию потенциала данных территорий при постоянном развитии и обновлении их интеграции с городами и региональными центрами инноваций.

Третье – во главу угла модернизируемой региональной политики должна быть поставлена *человекоориентированная парадигма развития*.

Для нашей страны важнейшим императивом становится форсирование всего спектра инвестиций в развитие человеческого потенциала, в первую очередь его инновационных составляющих. Именно в этом заключается новая, *человекоориентированная парадигма социально-экономического развития* в XXI веке.

Сегодня стало аксиомой понимание того, что решающим и ориентированным на будущее фактором успешной реализации ресурсных фондов является социально и экономически заинтересованный, профессионально и граждански активный человеческий потенциал. Качественные характеристики населения, его инновационно-новаторская позиция могут стать доминирующим фактором, определяющим контуры будущего развития страны.

Одной из важнейших проблем сохранения и поддержания устойчивого развития экономики регионов становится отсутствие и/или понижение результативности мотивирующей составляющей эффективного высокопроизводительного труда. Особенно это касается глубинных регионов с большими сельскохозяйственными территориями и территориями, являющимися местами традиционного природопользования коренных малочисленных народов¹.

Коренные изменения социально-экономической системы в период реформ привели к радикальной трансформации условий протекания мотивационных процессов. Значительная часть предприятий в большей степени ориентируется на стратегию принуждения, используя сильный для современного этапа отрицательный мотив возможности увольнения и безработицы. Данная модель мотивации формирует отношение к работе как средству получения материальных благ и задействует лишь нижние уровни мотивации, не учитывает потенциальные возможности ориентации на инновационно-новаторскую инициативу и ответственность за судьбу страны, которые во все времена использовались в качестве эталонных проявлений трудовой и гражданской активности работающего населения.

Именно поэтому в рамках обновляемой региональной политики было бы целесообразно обсудить возможности расширения масштаба эффекта путём повышения мотивации трудовой активности по таким ключевым направлениям, как:

¹ «Сама экономическая реальность остро ставит вопрос о повышении конкурентоспособности человеческого капитала... — справедливо пишут В.Н. Белкин, Н.А. Белкина, Л.В. Владыкина, — однако этот факт осознан далеко не всеми...да и вклад науки в теоретическое обоснование этого процесса не достаточен» [2, с. 4]. М. Старчевой призывает «пересмотреть неоклассическую теорию и построить новую модель человека, которая сможет объяснить многое из того, что ранее понималось неверно или вообще исключалось из анализа» [18, с. 78].

⇒ формирование стандартов достойного труда в регионах;

⇒ развитие в регионах корпоративной культуры взаимоотношений администрации и рядовых работников;

⇒ использование стимулирующего потенциала социальных технологий, реализуемых в правовых и экономических формах на основе соблюдения принципов обоснованности, справедливости и информированности;

⇒ расширение в регионах потенциала работников, ориентированных на инициативный и творческий труд.

Четвертое — движущей силой модернизации российской экономики и общества в целом становится *опора на процессы саморазвития всех уровней региональных и территориальных социально-экономических систем* [21, с. 15-23; 23, с. 77-99].

Поэтому должны быть определены механизмы и инструменты выбора *наиболее эффективных приоритетов территориального развития (в том числе в отношении проблемных территорий), нацеленных на повышение устойчивого функционирования территорий на основе самоорганизации и самокупаемости.*

Наиболее сложным является вопрос определения саморазвивающейся региональной (муниципальной) экономической системы. Не углубляясь в детальный разбор имеющихся подходов, возьмем на себя смелость предложить для обсуждения наш вариант.

Под саморазвитием территориальных экономических систем нами *понимается стратегически устойчивая способность региона в условиях сложившейся в обществе макросреды обеспечивать расширенное воспроизводство валового регионального продукта за счет имеющегося потенциала собственных ресурсных возможностей и доходных источников в интересах реализации как макроэкономических целей и общена-*

циональных приоритетов, так и внутрирегиональных целевых установок системного характера.

Саморазвитие региональной экономической системы предполагает наличие двух системообразующих признаков:

1. Внутренняя самодостаточность региональной экономической системы, способной обеспечить долговременную устойчивость регионального развития за счет:

1.1. Необходимых и достаточных для развития ресурсов: материальных, трудовых, финансовых, интеллектуальных и других, а также производственных, инфраструктурных, предпринимательских и иных возможностей обеспечивать расширенное воспроизводство ВРП.

1.2. Объективно определенной миссии и цели саморазвития региона, приоритетов и мотивов саморазвития. Миссия и цель призваны, с одной стороны, опираться на целевые установки макроэкономической системы в целом, обеспечивая системную их реализацию. С другой — обеспечивать реализацию региональной цели, отражающей региональные потребности и интересы проживающего в регионе населения. *Возможность реализовать региональные потребности и интересы как составную часть макроэкономической потребности в процессе саморазвития выступает, на наш взгляд, мощным мотивом дальнейшего совершенствования инструментов саморазвития.*

1.3. Внутрирегиональных производственных, инфраструктурных, организационно-управленческих, территориальных и иных систем, способных автономно перенастраиваться под воздействием внутренних и внешних изменений.

2. Благоприятные внешние условия, позволяющие в своей совокупности обеспечивать устойчиво сбалансированное саморазвитие региональных экономических систем на стратегическую перспективу.

К перечню внешних условий, способных обеспечивать формирование и стабильное функционирование региональных экономических систем, целесообразно относить:

2.1. Общественно-политическую и идеологическую готовность федерального руководства и руководства региона обеспечивать достижение социально-экономических параметров посредством саморазвития региональных экономических систем. Принципиально важным считаем восприятие большей частью населения идеи саморазвития регионов как наиболее доступной и надежной формы реализации их групповых и индивидуальных потребностей и интересов, ее поддержку макроэкономическими условиями и гарантиями.

2.2. Конституционные и законодательные гарантии регионам и макроэкономические возможности (налоговые, бюджетные, кредитные, имущественные и др.) использовать модели саморазвития для реализации как макроэкономических целей и приоритетов, так и региональных целевых установок. Среди последних наиболее перспективными считаются: формирование и развитие бизнес-территорий на базе муниципальных образований, создание технополисов, центров трансфера передовых технологий, рыночных институтов по закреплению за регионом трудовых, земельных и лесных ресурсов, реформированию региональной собственности и др. *Принципиальным считаем снятие с регионов ограничений в части создания ими региональных госкорпораций на принципах государственно-частного партнерства для решения вопросов структурной модернизации и реструктуризации, повышения конкурентоспособности отечественного производства посредством его инновационного обновления.*

2.3. Внешние факторы воздействия на региональное развитие, обусловленные изменениями конъюнктуры мирового рынка на товары и услуги, участием регионов в международных программах и проектах, развитием международных интеграционных связей регионов и страны в целом, требуют от регионов взвешенного подхода к сбалансированию внешнеэкономических факторов и показателей. Подобная взвешенность необходима для поддержания саморазвивающейся направленности региона посредством использования возможностей мирового сообщества для технической и технологической модернизации собственного производства импортозамещающих товаров и услуг. В конечном счете вхождение регионов в международные экономические интеграционные связи целесообразно с позиций расширения и укрепления конкурентных позиций, ограничения импортной зависимости и расширения производственных возможностей регионов и страны в целом².

Системообразующая и системосохраняющая роль влияния внешних условий, гарантий и факторов на процессы становления и функционирования саморазвивающихся регионов видится в следующем. *Если внутренняя самодостаточность региональной экономической системы обеспечивает источники ее устойчивого развития и воспроизводства ВРП, простого или расширенного, то внешние условия призваны формировать и воспроизводить общественно-политическую, законодательную, макроэкономическую и внешнеэкономическую среду, способную обеспечивать наиболее полное и результативное исполь-*

зование территориальных возможностей и ресурсов для реализации общенациональных и региональных целевых задач, достижение устойчивости и безопасности Российской Федерации в целом.

Одним из ключевых инструментов экономической региональной политики, давно зарекомендовавшим себя в развитых странах, является совершенствование и создание новых форм пространственной организации экономики, и в частности формирование *бизнес-территорий* в границах региона и муниципалитета.

Сложившимися типичными примерами бизнес-территорий, получившими апробацию в мировой и отечественной практике и науке, являются технополисы, технопарки, специальные (особые) экономические зоны, промышленные и индустриальные парки, транспортно-логистические центры, специализированные торгово-складские зоны и др. Бизнес-территории могут быть сформированы в любом месте региона или муниципального образования, если появляются или созданы соответствующие объективные и субъективные условия.

В рамках одного региона или муниципального образования может располагаться несколько бизнес-территорий. Все они вносят ощутимый вклад в местную экономику посредством развития предпринимательства (в особенности малого и среднего), расширения и совершенствования инфраструктуры, повышения занятости населения и уровня жизни, активизации инвестиционных и инновационных процессов, увеличения налогооблагаемой базы и повышения доходов бюджета. Создание бизнес-территорий в моногородах является средством диверсификации их экономики и создания новых производств и услуг. Для депрессивных районов и городов — это, в первую очередь, средство для «ребрендинга», смены «имиджа», и привлечения новых компаний и производств.

² Повышение финансовых рисков в процессе глобализации экономики неизбежно потребует взвешенных и научно обоснованных решений по вхождению регионов в международные интеграционные союзы и сообщества с российским участием [29, с. 3-15].

Большую роль в создании бизнес-территорий в подобных районах играет «редевелопмент» земель (прежде всего старых промышленных зон), связанный с комплексным преобразованием объектов недвижимости. «Редевелопмент» в ближайшее время может стать весьма востребованным и актуальным инструментом региональной политики, поскольку до 85% городов в России росло вокруг или на базе крупных промышленных предприятий, которые в условиях рыночной экономики оказались невостребованными, но по-прежнему обладают колоссальным территориальным и инфраструктурным ресурсом. «Редевелопмент» позволяет нивелировать такой недостаток создания бизнес-территорий «с нуля», как существенные финансовые затраты, особенно на возведение необходимой инфраструктуры и коммуникаций.

Пятое – реализация положений новой региональной политики возможна на основе *создания, внедрения и совершенствования различного рода институтов развития*. При этом институты должны быть достаточно разнообразны и обеспечивать многоцелевую направленность территориального развития.

Первая группа институтов может быть связана с прямыми действиями государства по реализации основных положений региональной политики, особенно в отношении проблемных территорий. К таким институтам могут быть отнесены: фонд реформирования ЖКХ; фонд финансовой поддержки субъектов РФ; фонд реформирования региональных финансов; фонд регионального развития и др. *Вторая группа* включает институты, обеспечивающие стимулирование инновационного развития территорий: создание особых экономических зон, инogradов и др. *Третья группа* институтов может быть ориентирована на изменения (внедрение, усовершенствование) технологий регионального планирования и управления.

К числу таких институтов можно отнести создание револьверного фонда, ориентированного на внедрение проектного управления в регионах и муниципалитетах, индикативное планирование и др. *Четвертая группа* институтов развития связана с активизацией бизнес-сообщества в формате укрепления горизонтальных связей, в том числе через кластерные формы развития бизнеса, ГЧП, проектное планирование и др.

Кластерный подход позволяет «связать» центр и его окружение за счет более тесного межфирменного взаимодействия; создания общих рынков труда, технологий, знаний и повышения доступа предприятий к использованию общих ресурсов; сокращения общих издержек и формирования синергетического эффекта взаимодействий. Все участники кластера получают дополнительные конкурентные преимущества под воздействием совокупного влияния эффектов масштаба синергии. Более того, кластер способствует развитию горизонтальных сетевых отношений, а также партнерскому взаимодействию бизнеса – власти – науки – образования³.

Интегрирующий характер кластерного подхода как института регионального развития заключается также в возможности комплексного решения задач: региональной стратегии, нацеленной на повышение конкурентоспособности экономики региона и хозяйствующих субъектов; промышленной политики, направленной на создание конкурентоспособного промышленного комплекса

³ Совместно с Правительством Свердловской области сотрудниками Института экономики УрО РАН разработана методология создания кластерных объединений с учетом отраслевых, видовых и территориальных особенностей [8; 27, с. 11-19]. Заслуживает внимания опыт волгоградцев, использующих кластерную модель управления комплексной застройкой в крупных городах [6, с. 60-65], ОАО РЖД, разрабатывающего совместно с Институтом экономики УрО РАН кластерную модель управления перевозками, ФНПЦ «Алтай» (г. Бийск), исследующий кластерное использование производственной и социальной инфраструктуры головного предприятия [30, с. 399].

региона; перехода на инновационную модель регионального развития; формирования конкурентной среды для малого и среднего бизнеса во взаимодействии с крупным; повышения образовательного уровня в регионе и развития региональной инфраструктуры и др.

Шестое — основой формирования новой региональной политики и управления территориальным развитием должен стать **программно-проектный подход**, как отвечающий современным потребностям глобализирующейся экономики институт федеративного развития.

Механизм реализации региональной политики связан с определением ее стратегических приоритетов, и поэтому возрастает потребность в разработке и утверждении *Концепции (основных направлений) региональной политики Российской Федерации* как составной части стратегии социально-экономического развития Российской Федерации до 2030 г.

На базе стратегических приоритетов региональной политики (не более 4 – 5) должны быть разработаны программы, охватывающие наиболее комплексные проблемы развития регионов. Решение же конкретных задач должно строиться исключительно на основе *программно-проектного подхода*⁴.

⁴ Как свидетельствует практика, разрабатываемые долгое время стратегии и программы социально-экономического развития регионов и муниципалитетов страдали и продолжают страдать, во-первых, отсутствием четких целей, органически обусловленных потребностями развития региона (территории), которые часто подменяются политическими лозунгами и призывами макроэкономического характера; во-вторых, ограниченной опорой на общественное мнение, сложившиеся потребности и предпочтения различных слоев и социальных групп населения региона (муниципалитета), а ориентируются на макроэкономические предпочтения, обычно «далекие» и непонятные для большей части населения; в-третьих, способностью органически соединять в едином документе политические решения и творческую активность населения, плановые и рыночные подходы, административный ресурс и рыночную инициативу (предприимчивость), научные прорывные идеи и хозяйственную смекалку бизнеса [26, с. 50-55; 32, с. 65-73].

Инициатором использования программно-проектного развития территорий стал Екатеринбург, в котором впервые в Российской Федерации был принят стратегический план развития города («Стратегический план развития города», утверждённый решением Городской Думы 10 июня 2003 г.) [19].

По оценке главы города, а ныне члена Совета Федерации РФ А.М. Чернецкого, план развития города разрабатывался и реализуется на основе трех принципиально новых для российской практики новаторских идей, потребовавших существенно изменить менталитет и руководителей города, и его населения [19, с. 3]. *Во-первых*, девизом разработки, обсуждения и реализации плана стала идея «мыслить стратегически и действовать сообща». Именно эта идея стала отправной точкой для разработки Стратегического плана и *соединения в одном документе стратегического программирования приоритетов развития города с проектной инициативой его населения*.

Во-вторых, Стратегический план с момента его разработки стал документом общегородским. В его трехлетней разработке и обсуждении принимали участие большая группа ученых, руководителей разного уровня, депутаты, бизнесмены, общественные организации и специалисты. Был изучен зарубежный опыт, в том числе и г. Бирмингема (Великобритания), по программно-проектному развитию. Стратегический план прошел широкое общественное обсуждение, было рассмотрено и учтено огромное количество предложений и пожеланий жителей города, региональных и федеральных органов. Это обстоятельство позволяет рассматривать Стратегический план города в качестве *программно-проектного творчества всего городского сообщества*.

В-третьих, стратегическая направленность плана развития Екатеринбурга на устойчивое повышение качества жизни горожан. Этой цели посвящены все восемь

программных направлений плана и большинство из более чем ста бизнес-проектов. Первое программное направление плана – «Сохранение и развитие человеческого потенциала» – открывает программу действий, а восьмое – «Генеральный план города Екатеринбурга – город для человека» – завершает программные действия городского сообщества по развитию Екатеринбурга. Заслуживает внимания и заключительный раздел плана – «Механизм реализации стратегического плана», суть которого можно кратко выразить словами: «Работать на результат и не закрываться от нововведений» [19, с. 3].

Стратегический план города является по своему содержанию научно обоснованным обобщением потребностей разных слоев населения и рыночных агентов мегаполиса, всесторонне учитывающим специфику города и его конкурентные возможности. При этом его отличает высокая инновационная направленность на решение общегородских проблем реструктуризации экономики, ускоренного развития производственной и социальной инфраструктуры и др.

Актуальность программно-проектного подхода в рыночных условиях видится не только в активном участии населения в разработке стратегических планов и постоянном общественном контроле за реализацией программных приоритетов. Это важнейшее, но не единственное его достоинство. Программно-проектный подход позволяет, *с одной стороны*, объединить одним документом возможности использования, в интересах развития, планово-административных и рыночных инициатив, административного ресурса и предприимчивости, согласованно удовлетворять городские потребности путём интеграции власти, науки, бизнеса и общественного мнения. *С другой* – распределять нагрузку по финансированию программ и проектов между бюджетом города, бизнесом

и населением, что значительно сокращает суммарные расходы и увеличивает эффект от реализации бизнес-проектов.

Позитивная оценка результатов реализации Стратегического плана Екатеринбурга в 2003 – 2008 гг. потребовала определенной его корректировки в части пересмотра большинства программных показателей в сторону увеличения. После почти двухгодичного обсуждения (2008 – 2010 гг.) в 2010 г. обновленный Стратегический план развития Екатеринбурга до 2025 г. был утвержден городской Думой [20]. В него были внесены уточненные по срокам и направлениям работы параметры развития. Seriously пересмотрена проектная часть плана. Число проектов доведено до 130. Заметно возросла активность бизнеса в финансировании проектов – до 45% и более от общей стоимости проекта.

Применение методов программно-проектного управления позволяет более обоснованно определять цели и оптимально планировать инновационную, инвестиционную и другие сферы деятельности регионов. Проектное управление дает возможность более полно учитывать проектные риски, оптимизировать использование имеющихся ресурсов и избегать конфликтных ситуаций, контролировать исполнение составленного плана, анализировать фактические показатели и вносить своевременную коррекцию в ход работ, накапливать, анализировать и использовать в дальнейшем опыт успешно реализованных проектов.

Использование проектного управления территорией обеспечивает формирование результативно-ориентированной модели управления, которая позволяет:

- *получать измеримые результаты* реализации каждой цели, каждой услуги и мероприятия;
- *при определении цели «видеть», какими услугами и мероприятиями* они будут оборачиваться для населения региона;

- при принятии решения об изменении бюджета в сторону увеличения (уменьшения) *оценить, как это повлияет на изменение других показателей;*

- оценивать *социально значимый результат*, который получает население региона от оказания конкретных услуг;

- регулировать эффективность работы ведомств и учреждений на основании анализа их расходов относительно полученных результатов;

- определять по каждой поставленной цели социально-экономического развития регионов *реальную стоимость ее достижения, инструменты реализации и ответственных за выполнение.*

На уровне регионов и муниципалитетов применение проектного подхода предполагает, *во-первых*, органическую встроенность проектов в систему комплекса документов стратегического планирования территорий и логически обеспечивать реализацию целей и задач стратегического плана (стратегии) развития региона (муниципалитета). В таком понимании данные проекты по своей сути выступают стратегическими проектами, встроенными в логическую цепочку: стратегия развития региона (муниципалитета) ↔ стратегические программы ↔ стратегические проекты (бизнес-проекты).

Во-вторых, превращение стратегических проектов в конкретные механизмы, институты реализации стратегических программ развития территорий. Их разработка, как и документов, из которых они вытекают, должна основываться на взаимодействии всех участников территориального сообщества: частного бизнеса, органов власти и управления, науки, образования, представителей общественности, способных обеспечить реализацию проектов.

Основой стратегических проектов должны стать бизнес-планы развития частного бизнеса, в том числе на принципах ГЧП.

При таком подходе проекты будут нацелены на эффективное взаимодействие всех разработчиков проекта и дальше будут строиться на основе четкого планирования и определения вполне конкретных мероприятий модернизации общественного развития, обеспеченных источниками финансирования каждого из участников этих проектов.

Только в этом случае проекты станут *документами общественного согласия*, в реализации которых будут заинтересованы все участники модернизационных процессов на уровне регионов и территорий.

Литература

1. Аганбегян, А.Г. О модернизации общественного производства в России / А.Г. Аганбегян // Экономика региона. — 2011. — № 4.
2. Белкин, В.Н. Формирование конкурентоспособного человеческого капитала предприятия / В.Н. Белкин, Н.А. Белкина, Л.Б. Владыкина. — Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2011.
3. Глазьев, С.Ю. Уроки очередной российской революции: крах либеральной утопии и шанс на «экономическое чудо» / С.Ю. Глазьев. — М.: Изд. дом «Экономическая газета», 2011.
4. Гонтмахер, Е. Российская модернизация: институциональные ловушки и цивилизованные ориентиры / Е. Гонтмахер // Мировая экономика и международные отношения. — 2010. — № 10.
5. Дубенецкий, Я.Н. Модернизация экономики: направления, ресурсы, механизмы / Я.Н. Дубенецкий // Проблемы прогнозирования. — 2011. — № 4.
6. Ивашова, С. Комплексная застройка в крупных городах: кластерная модель управления / С. Ивашова // Проблемы теории и практики управления. — 2011. — № 4.
7. Кулешов, В.В. Модернизация экономики и её кадровое обеспечение / В.В. Кулешов // ЭКО. — 2010. — № 6.

8. Лаврикова, Ю.Г. Кластеры: стратегия формирования и развития в экономическом пространстве региона / Ю.Г. Лаврикова. – Екатеринбург: Изд-во ИЭ УрО РАН, 2008.
9. Лившиц, В.Н. О консервативном подходе к модернизации России: итоги дискуссии на конференции международной академии организационных наук / В.Н. Лившиц, А.А. Никонова // Экономическая наука современной России. – 2011. – № 1.
10. Макаров, В.Л. Социальный кластеризм. Российский вызов / В.Л. Макаров. – М.: Бизнес Атлас, 2010.
11. Мау, В.А. Экономическая политика 2009 года: между кризисом и модернизацией / В.А. Мау // Вопросы экономики. – 2010. – №2.
12. Модернизация России в контексте глобализации // Мировая экономика и международные отношения. – 2010. – №3.
13. Модернизация социально-экономического развития муниципальных образований: в 2-х томах / под ред. акад. РАН А.И. Татаркина. – М.: Экономика, 2006.
14. Модернизация и экономическая безопасность России / под ред. акад. РАН Н.Я. Петракова. – М.: Финансы и кредит, 2010.
15. Наука и технология в Китае: дорожная карта до 2050 года: фундаментальный сводный доклад Академии наук Китая. – Пекин, 2010.
16. Реструктуризация регионального промышленного комплекса: от индустриальной к социально ориентированной модели: в 2-х томах / под ред. чл.-кор. РАН А.И. Татаркина. – М.: Экономика, 2005.
17. Сорокин, Д.Е. Модернизация российской экономики: ориентиры и возможности / Д.Е. Сорокин. – Саратов: Изд-во Саратовского государственного социально-экономического университета, 2011.
18. Старчевой, М. Новая модель человека для экономической науки / М. Старчевой // Вопросы экономики. – 2011. – № 4.
19. Стратегический план Екатеринбурга. – Екатеринбург, 2003.
20. Стратегический план развития Екатеринбурга: утвержден Городской Думой 26.10.2010 г. – Екатеринбург, 2010.
21. Сухарев, О.С. Методы оценки эффективности развития социальных систем: теоретико-измерительные проблемы / О.С. Сухарев // Экономический анализ: теория и практика. – 2010. – № 6.
22. Татаркин, А.И. Историческая миссия срединного региона в модернизации российской экономики / А.И. Татаркин // Федерализм. – 2011. – № 11.
23. Татаркин, А.И. Итоги мирового кризиса: что приобрел мир и что потеряла Россия? / А.И. Татаркин // Вестник УрО РАН: Наука. Общество. Человек. – 2011. – №1.
24. Татаркин, А.И. Регион как саморазвивающаяся социально-экономическая система: переход через кризис / А.И. Татаркин, С.В. Дорошенко // Экономика региона». – 2011. – №1.
25. Татаркин, А.И. Инновационная миссия модернизации общественного уклада как потребность устойчивого развития России / А.И. Татаркин, Д.А. Татаркин // Экономика региона. – 2011. – № 2.
26. Татаркин, А.И. Программно-проектное развитие регионов как условие устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации / А.И. Татаркин // Вестник УГГУ-УПИ. Серия экономика и управление. – 2011. – № 4.
27. Татаркин, А.И. Кластерная политика региона / А.И. Татаркин, Ю.Г. Лаврикова // Промышленная политика в Российской Федерации. – 2008. – № 8.
28. Татаркин, А.И. Диалектика формирования и функционирования саморазвивающихся территориальных экономических систем / А.И. Татаркин, Д.А. Татаркин // Федерализм. – 2009. – № 4.
29. Татаркин, А.И. Управление финансовыми рисками как условие межрегиональной сбалансированности / А.И. Татаркин // Финансовый аналитик. – 2010. – № 8.
30. Тихоокеанская Россия – 2030: сценарное прогнозирование регионального развития / под ред. акад. РАН П.А. Минакира. – Хабаровск: Изд-во ДВО РАН, 2010.
31. Цветков, В.А. Основные направления модернизации отечественной экономики / В.А. Цветков // Экономика региона. – 2011. – №2.
32. Якушкина, Т. Формирование программы социально-экономического развития региона / Т. Якушкина // Проблемы теории и практики управления. – 2011. – № 4.