

Министерство науки и высшего образования
Российской Федерации

ФЕДЕРАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВЕННОЕ БЮДЖЕТНОЕ
ОБРАЗОВАТЕЛЬНОЕ УЧРЕЖДЕНИЕ ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ
РОССИЙСКИЙ ГОСУДАРСТВЕННЫЙ
ГИДРОМЕТЕОРОЛОГИЧЕСКИЙ УНИВЕРСИТЕТ

С.В. Арапов, А.А. Курочкина, Е.Е. Петрова

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ
ОСНОВЫ РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Санкт-Петербург,
РГГМУ
2022

УДК 332.1(075.8)
ББК 65.04я73

Рецензенты:

Максимова Т.Г., доктор экономических наук, профессор
Национального исследовательского университета ИТМО;
Ялунер Е.В., доктор экономических наук, профессор Санкт-
Петербургского государственного экономического университета

Арапов С.В., Курочкина А.А., Петрова Е.Е.

Теоретические и методологические основы регионального
управления / С.В. Арапов, А.А. Курочкина. Е.Е. Петрова. – Санкт-
Петербург : РГГМУ, 2022. – 444 с.

В учебном пособии раскрывается комплекс теоретических, методологических, методических и практических положений регионального управления. Значительное место отводится инструментальным основаниям регионального управления, теоретико-методологические основам формирования современной системы управления регионом, актуальным предпосылкам развития системы регионального управления в условиях модернизации, методологии современного развития системы и механизмов управления экономикой региона. Особо обращается внимание на перспективы регионального управления, на развитие интеграционных форм взаимодействия в системе управления регионом, на систему стратегического планирования на уровне субъекта РФ.

Учебное пособие предназначено для аспирантов, обучающихся по направлению подготовки аспирантуры 38.06.01 «Экономика».

© С.В. Арапов, 2022

© А.А. Курочкина, 2022

© Е.Е. Петрова, 2022

© Российский государственный гидрометеорологический университет, 2022

Оглавление

Введение	6
Раздел 1. Региональное управления: основания развития	12
Тема 1. Теоретико-методологические основы формирования современной системы управления регионом	12
1.1. Предварительные данные	12
1.2. Определение понятия «региональное управление ...	21
1.3. Закономерности регионального управления	24
1.4. Ключевые принципы регионального управления	30
1.5. Основные задачи регионального управления	34
1.6. Механизм регионального управления	36
1.7. Современный механизм управления экономикой региона	46
Тема 2. Актуальные предпосылки развития системы регионального управления в современных условиях	54
2.1. Предпосылки формирования механизма управления устойчивым развитием региона	54
2.2. Основные системные составляющие отечественной модернизации	61
2.3. К основам Стратегии развития регионов России	79
2.4. Модель территориальных ресурсных систем: особенности классификации и потенциала.....	84
Раздел 2. Системные основы регионального управления	97
Тема 3. Особенности формирования региональной инновационной системы.....	97
3.1. Методологические основы формирования и развития региональной инновационной системы	97
3.2. Вопросы практического управления территориями инноваций	110
3.3. Модель региональной инновационной системы	123
Тема 4. Развитие интеграционных форм взаимодействия в системе управления регионом	139

4.1. Сюжет территории в Пространстве Общности Судьбы	139
4.2. Особенности социального запроса для формирования показателей регионального развития	145
4.3. Кластеризация экономической деятельности в регионе	150
4.4. Расширение частно-государственного партнерства в регионе	164
Раздел 3. Стратегическое планирование и перспективы регионального управления	177
Тема 5. Система стратегического планирования Российской Федерации в региональном управлении ...	177
5.1. Основные положения стратегического планирования.	177
5.1.1. Правовые основы стратегического планирования.....	179
5.1.2. Классификация и структура документов стратегического планирования.....	184
5.2. Целеполагание и прогнозирование.....	197
5.2.1. Документы стратегического планирования в рамках целеполагания	197
5.2.2. Общие положения о рамках прогнозирования	202
5.2.3. Сценарирование и стратегическое планирование	219
5.2.4. Прогнозирование территориального развития Российской Федерации	238
5.2.5. Прогнозирование научно-технологического и инновационно-инвестиционного развития	250
5.3. Планирование и программирование	272
5.3.1. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования на уровне субъекта Российской Федерации	272
5.3.2. Система территориального планирования.....	279
5.3.3. Планирование развития государственного и муниципального секторов экономики	286
5.3.4. Программирование	313
Тема 6. Перспективы регионального управления	331
6.1. О перспективах регионального управления. Ресурс Будущего	331
6.2. Новые формы управления для нового технологического уклада	347

6.3. К основаниям Экономики Будущего	353
6.3.1. К содержанию ресурсного основания Экономики Будущего.....	371
6.3.2. Особенности инвестиционных и смысловых инструментов Экономики Будущего	379
Заключение	386
Литература	395
Приложение 1.....	434
Приложение 2	439

ВВЕДЕНИЕ

Управление регионом – один из самых тонких и самых важных разделов управления. Иногда он представляется, как самый тайный и закрытый вид управления. Не всегда понятно, чем, собственно, управляет управляющий субъект, какими системами, какими ресурсами. Но сейчас речь идет не просто об управлении регионом, а об управлении региональным развитием. Считается, что социально-экономическое развитие является базой в системе развития Страны и территорий. Но при таком подходе другие виды ресурсов либо не будут развиваться вообще, либо их развитие будет замедлено.

Управление должно располагать прогностическими данными. Обширный набор прогностических исследований обещает миру три сценария. Первый инерционный сценарий — это продолжение того, что есть, то есть существующего настоящего, которое в последнее время дает сбой. Второй «неофеодальный» сценарий предполагает отбрасывание цивилизации назад в «темные века» с утратой всех существующих технологий. Третий сценарий предусматривает новую когнитивную фазу развития социальной системы, и этот сценарий представляется наиболее привлекательным.

Когнитивное Будущее – это такое состояние социальной системы, к которому должны стремиться все органы управления. Однако переход в когнитивной фазе развития социальной системе связан с определенными сложностями и кризисными явлениями. Следовательно, задачи регионального управления постоянно усложняются, а органы управления должны быть

готовыми к любым вызовам и угрозам.

В современных условиях формирования инновационной модели развития страны особо возрастает значение эффективного управления различными видами ресурсов и процессами при смещении центра управления социально-экономическими преобразованиями на уровень территорий страны.

Перспективное развитие России будет определяться успешной модернизацией экономики в ее территориях, которое предполагает многополярное развитие территории страны и создание эффективных региональных и межрегиональных ареалов инновационно ориентированного опережающего социально-экономического прогресса.

Необходимость развития системы управления регионом обуславливается как внешними объективными факторами, так и сложившимися традиционными недостатками и новыми несоответствиями в самой управленческой системе. Поэтому естественными являются научные поиски и практические попытки адекватного изменения региональной системы управления. Сегодня научная проблема создания современной, адаптивной и устойчивой системы управления регионом остается приоритетной как с точки зрения государства, так и с позиций регионального сообщества.

Наблюдаемые до последнего времени меры по совершенствованию системы регионального управления осуществлялись в основном в виде частичных организационно-структурных изменений, периодически

проводимых в отдельных ее звеньях и слабо затрагивающих глубинные механизмы эффективного функционирования управленческой системы. Фрагментарность организационных действий и недооценка объективно необходимых институциональных факторов и решений, соответствующих требуемым преобразованиям, не приводят к желаемым результатам. В итоге предпринимаемых мер в системе управления мало что меняется, новые задачи, подходы и методы управления слабо прививаются, и принципиальных сдвигов, особенно в стратегическом аспекте, не происходит. В связи с этим трудно рассчитывать на рост конкурентоспособности регионов и улучшение условий жизнедеятельности населения.

Значительный вклад в разработку современных экономических и управленческих проблем регионов внесли многие российские ученые, такие как: А. В. Андреев, П. И. Бурак, Л. С. Валинурова, А.Г. Гранберг, А.С. Гапоненко, Н.В. Зубаревич, В.В. Ивантер, В.В. Кистанов, Н.И. Климова, О.В. Кузнецова, В.Н. Лаженцев, М. Г. Лапаева, В.Н. Лексин, С.Б. Мельников, П.А. Минакир, В.П. Орешин, С.Б. Переслегин, О.С. Пчелинцев, Б.А. Райзберг, В. Г. Ростанец, С.А. Суспицин, А.И. Татаркин, А.Н. Швецов, Р.А. Шнипер, Б.М. Штульберг, К.Н. Юсупов и другие.

Институциональным аспектам развития отечественной экономики посвящены научные труды ученых: С.Б. Авдашевой, С.Ю. Глазьева, А.Н. Дегтярева, А.О. Вереникина, Г.Б. Клейнера, В.И. Кушлина, Д.С. Львова, В.А. Мау, Р.И. Маликова,

В.М. Полтеровича, В.А. Сидоровича, Н.З. Солодиловой, В.Л. Тамбовцева, К.А. Хубиева, А.Е. Шаститко, Е.Г. Ясина и других.

Исследованием проблем управления социально-экономическим развитием регионов занимаются известные в нашей стране научные центры и вузы, среди которых институт экономики РАН, институт системного анализа РАН, Государственный университет управления, Российская академия госслужбы при Президенте РФ, Санкт-Петербургский госуниверситет, институты экономики Уральского, Сибирского и Дальневосточного отделений РАН, Оренбургский государственный университет, Самарский государственный экономический университет и другие, которые вносят огромный вклад в теорию и практику регионального управления.

Теоретические положения, методические разработки и практические результаты исследований названных и многих других авторов и организаций существенно обогащают и развивают современную науку управления региональной экономикой и общественным прогрессом, создают методологическую основу для дальнейших научных обоснований и решений. Однако, в обстановке быстроизменяющихся факторов нынешней эпохи, перед практикой встают новые задачи по повышению эффективности управления. В связи с этим, возникает потребность в новых методологических и концептуальных подходах. Также требуется современная интерпретация механизмов и инструментов развития и обеспечения конкурентоспособности регионов. Все это

обуславливает необходимость дальнейших научных исследований.

Управление региональным развитием – это специально организуемые системные действия, направленные на обеспечение устойчивого и сбалансированного воспроизводства социального, хозяйственного и природного потенциалов территории при позитивной динамике параметров уровня и качества жизни населения.

В существующих условиях 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 агломераций динамичного экономического роста, причем на всей территории России.

Данное учебное пособие посвящено решению задач получения положительных результатов развития и повышения эффективности целенаправленных управленческих воздействий, определяющих направления и динамику регионального развития.

Целью освоения дисциплины «Теоретические и методологические основы регионального управления» является приобретение профессиональных знаний о теоретических и методологических основах, методах и моделях регионального управления, формирование у них представления об уровнях территориального управления и планирования, а также получение знаний в области управления социально-экономическим развитием регионов и муниципальных образований.

Задачи дисциплины «Теоретические и методологические основы регионального управления»:

- научить использовать в практической деятельности новые знания и умения, включая новые области знаний, в сфере экономической деятельности на микро- и макроуровне;
- дать знания о типовых методиках и действующей нормативно-правовой базе, о расчетах экономических и социально-экономических показателей, характеризующих деятельность хозяйствующих субъектов;
- обеспечить формирование понятийного аппарата учебной дисциплины «Теоретические и методологические основы регионального управления», основных принципов регионального управления и территориального планирования;
- сформировать основные представления об уровнях территориального управления в РФ, об альтернативных моделях взаимодействия государственной власти и муниципального управления, о системе показателей развития экономики регионов, о механизме формирования доходов субъектов Российской Федерации и о механизме управления региональной экономикой со стороны федеральных органов власти и субъекта РФ;
- сформировать способность к критическому анализу и оценке современных научных достижений, генерированию новых идей при решении исследовательских и практических задач, в том числе в междисциплинарных областях.

Тема 1. Теоретико-методологические основы формирования современной системы управления регионом

1.1. Предварительные данные

Регионы в зависимости от масштабов и содержательных частей можно подразделять на следующие виды: мегарегион, макрорегион, мезорегион, микрорегион, минирегион. Подразделение региона на виды макрорегион, мезорегион, микрорегион встречается в работах Видяпина В. И., Степанова М. В..

- Мегарегионы – регионы, определяемые на основе географических и геополитических, мирохозяйственных признаков, характеризующих территории, охватывающих целые континенты, группы стран.
- Макрорегион предполагает преимущественно масштабы страны, государства.
- Мезорегион – составные части страны (область, край, республика).
- Микрорегион – территории городов, районы областей и республик.

К основным функциям региона относятся:

- воспроизводственная (воспроизводство материального, нематериального, духовного развития населения и субъектов хозяйствования в определенном территориальном пространстве);
- рыночная (отражает обеспечение производства, обмена, распределения, потребления на основе законов рынка: спроса и предложения, закона стоимости, конкуренции);

- образовательная;
- инновационная;
- социально-культурная;
- этно-национальная;
- организационная;
- управленческая.

Государственная региональная политика представляет собой концентрированное отражение интересов общества, и именно интересы общества являются стимулом и двигателем общественного развития. Ключевыми элементами социально-экономической политики являются такие категории как приоритеты и принципы реализации этих приоритетов. Приоритеты государственной социально-экономической политики – это обоснованная совокупность первоочередных задач социально-экономического развития государства, решение которых направлено на достижение стратегических целей.

Принципы реализации государственной социально-экономической политики применительно к проблеме общественно-экономического развития представляют собой методологическую основу системы управления и отражают объективные закономерности общественно-экономического развития. Принципы могут быть взаимно противоречивыми. Например, принцип экономической эффективности связан с закономерностью поиска решений, минимизирующих затраты производства. Если эта минимизация происходит за счет снижения оплаты труда, сокращения затрат на природоохранные мероприятия, то это вступает в противоречие с принципом социальной

справедливости, с принципом экологической безопасности. Создание эффективной системы управления – это поиск баланса в использовании установленных принципов. Реализация принципов должна находить отражение в законодательно-правовой базе, лежащей в основе системы управления и используемых инструментах механизма системы управления.

Факторы регионального развития

Выделяют 3 группы факторов:

- 1) природные: наличие природных ресурсов, их количество, климат, экология;
- 2) экономические: экономико-географическое положение, положение по отношению к развитым регионам, транспортным магистралям;
- 3) демографические: численность и структура населения, расселение по территории, половозрастная структура, численность и структура трудоспособного населения, уровень его квалификации, динамика показателей численности населения.

Общие положения о региональном управлении

Региональное управление – это одно из направлений деятельности государства. Оно предполагает организующее и регулирующее воздействие органов государственной власти на жизнедеятельность населения территорий в целях ее упорядочивания, воспроизводства, повышения качества жизни путем развития экономики и социальной инфраструктуры.

Региональное управление включает в себя совокупность принципов, методов, форм и средств воздействия на социально-экономические процессы в регионе. Поскольку региональное управление является частью государственного управления, то оно представляет собой систему государственного управления социально-экономическими процессами в отдельном регионе.

К принципам регионального управления относятся:

- принцип плановости развития;
- принцип межбюджетной сбалансированности;
- учет растущей потребности населения региона;
- учет объективных интересов субъектов регионального хозяйствования;
- формирование условий устойчивого развития и оптимизации хозяйственной деятельности региона;
- стимулирование активизации и повышение эффективности инновационной деятельности региона;
- развитие конкурентной среды и выработка адаптационных структур экономики, механизмов при учете внутренних и внешних факторов;
- гармонизация интересов региона и национальной экономики.

Данные принципы предназначены решению следующих **задач** регионального развития:

- рациональное использование природных ресурсов;
- создание условий производства товаров и услуг, соответствующих современным требованиям потребителей;

- развитие инфраструктуры и благоприятного экономического климата для устойчивого роста инвестиций в регионе;
- формирование и развитие региональных рынков;
- развитие межрегиональных и внешнеэкономических связей в интересах государства и региона;
- создание условий для развития малого и среднего бизнеса;
- совершенствование экономических и институциональных механизмов повышения благосостояния населения, повышение эффективности субъектов хозяйствования, сохранение экологического баланса в регионе [12].

Объектами регионального управления и территориального планирования выступают административно-территориальные единицы страны (регион-субъект РФ, ассоциация регионов, муниципальное образование и т.п.).

Главной целью регионального управления является повышение степени удовлетворения социально-экономических потребностей населения, проживающего на территории конкретного региона, на основе комплексного развития.

К наиболее значимым **региональным интересам** относятся:

- соответствие уровня и образа жизни населения государственным и иным стандартам;
- наличие бюджетно-финансовых и прочих материальных источников (собственности и др.);
- потенциал для использования имеющихся ресурсов, мест приложения труда, интеллекта;

- наличие инфраструктуры для развития внутри- и межрегиональных связей;
- природоресурсный и экологический потенциал региона;
- стабильность общественно-политической и национально-этнической ситуации.

Методы регионального управления:

- Организационные методы управления представляют собой систему воздействия на организационные отношения для достижения конкретных целей.
- Экономические методы управления представляют собой совокупность способов воздействия путем создания определенных экономических условий для выполнения поставленных задач. Их можно осуществить при помощи финансово-ценовых рычагов, составления прогнозов, создания экономических стимулов, утверждения прогрессивных форм организации труда.
- Социально-психологические методы управления представляют собой способы воздействия, основанные на использовании социально-психологических факторов, к которым можно отнести черты характера госслужащего, его способности, темперамент и т.д.

Система органов управления субъектами РФ

Президент РФ, Правительство РФ, органы исполнительной власти субъектов РФ, являясь органами общей компетенции, учитывают федеральные и региональные интересы в осуществлении межотраслевого и отраслевого управления. Президент

РФ, соблюдая Конституцию РФ и федеральные законы, вправе решать различные вопросы по организации и руководству всеми отраслями и сферами управления. И хотя его полномочия в этой области не конкретизированы, на практике он издает правовые акты по самым разнообразным вопросам.

Важная роль по руководству отраслями и сферами управления в общероссийском масштабе отводится Правительству РФ. Организационное и юридическое обеспечение региональных интересов в деятельности Правительства РФ достигается благодаря тому, что оно объединяет и направляет деятельность федеральных органов межотраслевого и отраслевого управления; принимает по вопросам своей компетенции нормативные акты, обязательные для исполнения на всей территории государства. Председателю Правительства России по определенным вопросам подчинены главы администраций субъектов РФ, на него возложен контроль над осуществлением полномочий главами администрации регионов в целях обеспечения полномочий федеральных органов исполнительной власти на всей территории Российской Федерации по предметам ведения РФ и по предметам совместного ведения РФ и ее субъектов.

Органы исполнительной власти общей компетенции субъектов Федерации осуществляют координирующую деятельность непосредственно, а также через подчиненные им органы отраслевого и межотраслевого управления. Свою деятельность по осуществлению регионального управления эти органы

осуществляют с учетом:

- взаимоотношений региона и Федерации;
- взаимодействий региональных органов и органов местного самоуправления;
- обеспечения комплексного развития региона как единой системы.

Таким образом, система регионального управления функционирует на основе общих для федеральных и региональных органов целей и принципов осуществления государственно-властного воздействия на жизнедеятельность региона, выраженных обычно в правовых формах, и включает:

- а) систему государственных органов (федеральных и региональных);
- б) систему государственной службы;
- в) совокупность реализуемых государственными органами функций и используемый комплекс методов, средств и ресурсов;
- г) систему прямых и обратных связей между субъектами и объектами управления, а также необходимые при этом информационные потоки, документооборот и т.д.

Существуют сферы управления, которые одинаково важны для всех субъектов Федерации. Среди них выделяют управление:

- политической жизнью;
- сферой материального производства;
- финансово-кредитным комплексом;
- потребительским рынком;

- социально-бюджетным комплексом;
- использованием природных ресурсов;
- общественной безопасностью;
- информационной средой.

Экономическую основу деятельности органов субъекта федерации составляет собственность субъекта Федерации, а финансовую – бюджет субъекта Федерации.

Уровни регионального управления и территориального планирования:

- **Федеральный:** на нем разрабатывается и реализуется стратегия социально-экономического развития;
- **Межрегиональный (уровень макрорегионов):** на нем координируются крупномасштабные социально-экономические программы и приоритетные национальные проекты на территории федеральных округов, а также действий администрации на территории округов;
- **Региональный:** на нем формируется региональная социально-экономическая политика, то есть политика субъектов федерации, основными задачами которой выступают задачи решения социально-экономических проблем на основе развития и использования региональных факторов производства;
- **Муниципальный:** это среда обитания и общения, основа формирования сообщества, где каждый индивид имеет возможности реализовать свои потребности, интересы, способности;
- **Микроуровень (уровень корпораций):** хозяйствующие субъекты, осуществляющие

предпринимательскую деятельность, участвуют в процессах регионального управления и территориального планирования, руководствуясь принципами корпоративной социальной ответственности.

1.2. Определение понятия «региональное управление»

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.

Региональное управление в экономической науке рассматривается и преподносится по-разному. Есть точка зрения, что «под региональным менеджментом следует понимать такое управление народным хозяйством региона, которое основано на корпоративных принципах и учете территориального разделения труда» [40, с.10-11]. По мнению А. И. Гаврилова, «региональный менеджмент — это управление социально-экономическими процессами в регионе в условиях перехода его хозяйства к рыночным отношениям» [40 с. 10; 21. с. 76]. Группа ученых определяет региональный менеджмент как вид специального менеджмента,

который представляет собой совокупность принципов и методов, форм и средств воздействия на социальную и экономическую деятельность на региональном уровне [40, с. 11].

Надо отметить, что эти и ряд других определений не содержат важнейшей составляющей, заключающейся в том, что в российской действительности региональное управление является неотъемлемой частью, звеном государственного 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. Отмеченное 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, 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 значительная часть чиновнического 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 основе, а волюнтаристическими 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 современных условиях полагаем более уместным использовать термин «региональное управление», имея в виду, что оно является составной частью государственного управления.

Наиболее перспективным представляется следующее определение рассматриваемого понятия: *«Региональное управление представляет собой совокупность принципов, функций, форм, методов и*

инструментов системного воздействия на социально-экономические процессы в регионе, обеспечивающие 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»
[40, с.13].

1.3. Закономерности регионального управления

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

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. 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» [36, 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 всё 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, уникальными характеристиками – размерами, содержанием, структурой и качественными показателями тех или иных составляющих общего потенциала [40, с.15].

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 преумножается 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, то есть 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» [25]. Та же мысль содержится и в высказывании других авторов: «Ныне требуется открытость системы, позволяющая использовать преимущества рыночной конкуренции» [25, 21].

Более того, результативность регионального управления в современных условиях уже оценивается как с позиций повышения конкурентоспособности региона во внутрисоссийском 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), 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 ряда 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 управления предопределяет степень реализации специфического потенциала региона;
- 4) результативность управления выражается в той или иной конкурентоспособности региона [25].

Эти закономерности обуславливают содержание и направленность регионального управления в России на современном этапе и оказывают влияние на формирование его важнейших принципов.

1.4. Ключевые принципы регионального управления

К основным принципам регионального управления авторы ряда научных работ [например, 21. с. 79–80; 56, . с. 61–62] относят следующие: децентрализация, партнерство, субсидиарность, мобильность и адаптивность, принцип выделенной компетенции. Не возражая в целом против такого набора принципов, целесообразно 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», обозначающих 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. 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 [40, с. 18].

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.

В числе вышеобозначенных 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 другая формулировка, а именно: принцип ресурсного обеспечения закрепленной компетенции.

По нашему мнению, к упомянутому выше перечню принципов регионального управления, с учетом современных представлений, тенденций и процессов необходимо 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 можно отнести:

- 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 эти принципы, региональное управление должно обеспечивать выполнение задач для достижения целей региона [40, с. 19].

1.5. Основные задачи регионального управления

Различные авторские разработки и обобщения позволяют утверждать, что в соответствии с главной целью – повышения качества жизни населения — региональное управление призвано решать целый ряд 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 внутрироссийском, 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, инженерно-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 задач региональное управление реализует множество различных по объему и содержанию задач и мероприятий организационного, экономического, финансового, инвестиционного, инновационного, правового, социального, общественно-политического характера [40, с. 22].

В то же время нельзя не отметить, что не все из сформулированных выше задач реализуются по регионам страны в равной степени. Имеются расхождения в подходах, методах, объемах, сроках, оценках при практическом выполнении тех или иных направлений. Сегодня можно утверждать, что, несмотря на продолжающиеся научные поиски и имеющиеся наработки и определенный опыт, всё 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.

1.6. Механизм регионального управления

Перед современным региональным менеджментом как наукой управления стоит задача разработать механизмы, которые позволят обеспечить наиболее

эффективное достижение целей и задач регионального развития.

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.

Для того чтобы обосновать сущность, содержание и функционирование механизма регионального управления, 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 высокодинамичным объектом с изменяющимися характеристиками.

Принципиальная модель системы регионального управления 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 каждый из них в отдельности в целом нашел соответствующее освещение в литературе по управлению. Поэтому их общее описание здесь представляется нецелесообразным.

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 Российской Федерации позволяет выделить ряд ее характерных признаков, в частности, таких как:

- гибкость, адаптивность, маневренность; комплексность охвата решаемых проблем;
- рациональная реализация специфического потенциала;
- эффективное использование 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:

- 1) осуществлять научно обоснованное целеполагание, стимулирование и регулирование развития региона в соответствии с общегосударственной социально-экономической политикой и рыночными условиями хозяйствования;
- 2) обеспечивать системность, целостность, сбалансированность, внутреннюю консолидацию регионального хозяйства;
- 3) формировать гибкость, адаптивность регионального хозяйства и эффективную реализацию собственного специфического потенциала;
- 4) оптимизировать комбинацию факторов расширенного общественного воспроизводства на различных его стадиях;
- 5) координировать процессы структурной перестройки регионального хозяйства;
- 6) участвовать и содействовать формированию инновационной модели региональной экономики;
- 7) интегрировать различные социально-экономические интересы разных категорий регионального сообщества во благо развития региона;
- 8) индуцировать, стимулировать и поддерживать креативность во всех сферах жизнедеятельности регионального сообщества;

- 9) создавать стратегическое видение развития региона и организовывать реализацию стратегических планов;
- 10) налаживать взаимовыгодное межрегиональное сотрудничество;
- 11) повышать конкурентоспособность региона и активно внедряться в систему мирохозяйственных связей.

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

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 другие, каждый из которых способен осуществлять определенное воздействие на объекты управления. Как правило, в практической деятельности используются (ра-

ботают) 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.

Нам представляется, что наиболее перспективным является определение, согласно которому *«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» [40, с.35] .

Концептуальная модель организационно-экономического механизма управления регионом, представлена организационно-экономическим механизмом 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.

По мнению ряда авторов 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 [40, с.36].

Для осуществления указанных процессов воздействия, организационно-экономический механизм имеет свой инструментарий, то есть арсенал

инструментов, количество, сочетания и степень использования которых может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций.

Важно отметить, что в данном механизме указаны только основные укрупненные инструменты, каждый из которых может составлять некоторый комплекс нескольких более мелких, детальных разновидностей организационно-экономических инструментов. [40, с.38]

Причем отдельные составляющие укрупненных инструментов воздействия, как правило, 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.

Важно подчеркнуть, что перечень конкретных инструментов воздействия изменяется 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 синергического эффекта.

Таким образом, можно сделать выводы, что представленные закономерности, принципы, задачи и организационно-экономический механизм составляют одну из теоретических основ интенсивно развивающейся сегодня отечественной науки регионального управления.

1.7. Современный механизм управления экономикой региона

До настоящего времени в научной литературе не сложилось ясное представление об этом феномене. Упоминание о механизмах управления чаще всего носит нечеткий характер. В различных публикациях термин «механизм» используется в разнообразных словосочетаниях: «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 [40, с. 35]. По мнению ряда авторов, 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. Здесь, во-первых, присутствует умозрительное лозунговое восприятие, а во-вторых – имеет место смешение понятий «система» и «механизм».

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

В настоящее время имеют место расплывчатые суждения о механизмах управления. Так, можно

привести такое выражение: «Организационно-экономический механизм включает следующие базовые элементы: ресурсы (финансовые и трудовые); субъект управления (орган управления); технологии управления» [56, с. 221]. Видится, что отмеченных элементов недостаточно для характеристики этого понятия.

Под механизмом управления в наиболее общем виде понимается совокупность системных элементов (функций, методов, процессов), 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.

Что касается механизма регионального управления, то в нем как в теоретическом аспекте, так и в реальной практике можно выделять и рассматривать отдельные его специфические составляющие подсистемы: организационную, институциональную, экономическую, финансовую, бюджетную, социально-психологическую, и другие, каждая из которых способна 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. Вместе с тем стали часто употребляемыми термины: «организационный механизм», «финансовый механизм», «бюджетный механизм» и другие.

Представляется, что наиболее перспективным

является следующее определение: «Механизм управления экономикой региона представляет собой сложную совокупность методов и инструментов, используемых региональными органами управления в процессах 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». [40, с. 36].

Авторами предлагается концептуальная модель современного механизма управления экономикой региона

Представленный 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 национальной и глобальной среды.

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

Данный представленный механизм управления экономикой региона осуществляет следующие основные масштабные процессы воздействия (блоки процессов):

- 1) непосредственное управление государственным сектором регионального хозяйства;
- 2) координацию различных видов деятельности и процессов экономического развития региона;
- 3) рыночное стимулирование, регулирование и поддержка экономических агентов (организаций, предпринимателей, населения).

Для осуществления указанных процессов воздействия представленный механизм имеет свой инструментарий, то есть арсенал инструментов, количество, сочетания и степень использования которых может принимать различные значения в зависимости от конкретных задач, решений, ситуаций.

Первый блок – процессы управления государственным сектором регионального хозяйства, которые осуществляются при помощи таких инструментов воздействия, как

- планирование деятельности государственных организаций; прямое финансирование и инвестирование организаций бюджетной сферы;
- кредитование государственных организаций; дотации, субсидии, субвенции организациям социальной сферы;
- аудит, отчетность, контроль государственных организаций; инвестирование в транспортную и инженерно-коммунальную инфраструктуру;
- организация выполнения национальных проектов и программ с учетом специфики региона;
- совершенствование аппарата регионального управления;
- кадровое обеспечение управленческих структур; и

др.

Второй блок – координация различных видов деятельности и процессов экономического развития региона, которые должны реализовываться при помощи следующих инструментов воздействия:

- законодательные и нормативные акты данного региона и РФ;
- составление прогнозов и планов регионального развития;
- выбор и реализация стратегии развития; разработка программ развития региона;
- формирование и развитие межбюджетных отношений; кластерная политика;
- частно-государственное партнерство; и др.

Третий блок – процессы рыночного стимулирования, регулирования и поддержки экономических агентов региона, которые должны использовать специфические рыночные инструменты:

- налоговые льготы хозяйствующим субъектам;
- предоставление льгот и кредитов для проектов, особенно инновационных;
- софинансирование разработанных региональных проектов и программ;
- поддержка конкуренции и малого бизнеса;
- конкурсное размещение государственных заказов в регионе;
- ценовое и тарифное регулирование;
- лицензирование отдельных видов деятельности;
- земельное регулирование;
- поддержка внешнеэкономической деятельности,

осуществляемой хозяйствующими субъектами региона и др.

Следует отметить, что в модели указаны только основные укрупненные инструменты, каждый из которых может составлять некоторый комплекс нескольких более мелких, детальных разновидностей организационно-экономических и финансовых инструментов [40, с.38].

Причем отдельные составляющие укрупненных инструментов воздействия, как правило, 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.

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 инструментальный механизм управления экономикой региона.

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.

Наряду с общим целостным механизмом управления экономикой региона разрабатываются, существуют и используются частные механизмы применительно к конкретным сферам и видам деятельности, целям, процессам (например, секторам экономики, целевым программам, новым концепциям и т.п.) [40, с.38].

Научно обоснованное, грамотное использование различных видов механизмов и инструментов будет способствовать эффективной организации структурной перестройки регионального хозяйства, формированию региональной инновационной системы, созданию инвестиционной привлекательности региона, развитию рыночной, транспортной, инженерно- коммунальной и социальной инфраструктуры в регионе, содействию успешной деятельности муниципальных образований и т.д. Все это позволит на практике повысить эффективность функционирования конкретного региона, конкурентоспособность региональной экономики и обеспечить рост качества жизни регионального сообщества [40, с.39].

Таким образом, можно акцентировать, что механизм управления экономикой региона – 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, взаимосвязанного, взаимодополняющего использования весьма разнообразных по содержанию, направленности и силе методов и 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.

Тема 2. Актуальные предпосылки развития системы регионального управления в современных условиях

2.1. Предпосылки формирования механизма управления устойчивым развитием региона

Изучение предпосылок, определяющих условия формирования и особенности реализации механизма управления устойчивым развитием региона, является актуальной научно-практической проблемой современной региональной экономики. Ее исследованию посвящены труды В.С. Селина, С.В. Барышникова, А.Я. Моничева, Е.Д. Игнатъевой, О.С. Мариева, А.Е. Ширмановой, С.Н. Бобылева, П.А. Макеенко, И.В. Скопиной, О.В. Скопина, М.А. Кувшинова и других российских исследователей. Решение данной проблемы позволит выявить и исследовать причины, обуславливающие специфические особенности формирования и реализации механизма управления устойчивым развитием конкретной территории, что будет способствовать повышению результативности управления социально-экономическими процессами на региональном уровне.

Под предпосылками в научных исследованиях понимаются предварительные условия, исходные пункты какого-либо рассуждения, процесса, явления. Как правило, предпосылки управленческих процессов имеют конкретно-исторический, объективный характер; их формирование требует значительных затрат времени и ресурсов.

Предпосылки механизма управления устойчивым

развитием территории в его современном виде начали формироваться в РФ в середине 90-х гг. XX века. Переход страны к новому (рыночному) типу экономической системы, сопровождавшийся кризисными тенденциями в экономике, обусловил сокращение потенциалов и ухудшение условий их реализации в подавляющем числе российских регионов.

Падение накопленного потенциала, снижение эффективности его использования и уменьшение возможностей роста за счет внешних для региональной системы источников стали главными причинами, обусловившими неустойчивость территориальных систем, ухудшение условий жизнедеятельности населения России на рубеже XX – XXI веков. Ориентация администрации региона на результативное управление социально-экономическим потенциалом является сегодня главным условием долгосрочного устойчивого развития территории.

Другая проблема заключается в том, что используемые подходы к управлению устойчивым развитием территорий отличаются недостаточной системностью: в частности, в них недооцениваются социальные и институциональные предпосылки, определяющие изменения в региональных социально-экономических системах.

В Конституции РФ (ст. 7) закреплено, что государство берет на себя ответственность за «достойную жизнь и свободное развитие человека» [1] независимо от места его проживания. При этом речь идет не только о доходах населения, но и о гарантиях безопасности, образования, охраны здоровья,

обеспечения жильем, коммунально-бытовыми услугами и т.д.

Таким образом, стратегической целью государственного управления на региональном уровне является обеспечение высокого стандарта качества жизни населения. Также важными долгосрочными целями, на достижение которых направлено региональное управление в России, определены экономический рост, полная занятость и социально-экономическая стабильность. Однако до сих пор в практике государственного управления на региональном уровне преобладают краткосрочные меры, которые в современных экономических условиях оказываются малоэффективными.

Провозглашенная на федеральном уровне политика поощрения самообеспечения территорий сделала особо актуальными механизмы регионального управления, обеспечивающие устойчивое долгосрочное развитие за счет внутренних источников, прежде всего наращивания и эффективного использования в региональной системе социально-экономического потенциала территории.

Исходя из вышесказанного, формирование результативного механизма управления устойчивым социально-экономическим развитием регионов предполагает наличие следующих условий и предпосылок.

1. Создание в регионе условий для воспроизводства не только экономического, но и социального потенциала. Регион как социально-экономическая система выступает носителем особых интересов субъектов региональной экономики –

населения региона, государства в лице органов регионального управления, бизнес-сообщества, общественных объединений. Устойчивое региональное развитие должно осуществляться в направлении согласования интересов социума региона в целом и каждой из составляющих его социальных групп.

В противном случае нарастание противоречий может привести к разрушению региональной социально-экономической системы. Залогом устойчивости регионального развития является сглаживание дифференциации населения на принципе распределительной справедливости, в соответствии с которым все социальные ценности должны распределяться поровну, за исключением случаев, когда их неравное распределение приводит к всеобщей выгоде [53, с. 54].

Социальное развитие, являясь важнейшей целью регионального управления, в значительной мере определяется ресурсными возможностями территории и уровнем ее экономического развития. Именно поэтому управление региональной экономикой должно быть нацелено на социальное развитие, подкрепленное экономическими возможностями региона.

2. Применение системного подхода к управлению социально-экономическим потенциалом региона.

Сущность системного подхода заключается в раскрытии целостности объекта и обеспечивающих ее механизмов, в выявлении многообразных типов связей сложного объекта и сведении их в единую теоретическую картину [48].

Управление социально-экономическим потенциалом, с одной стороны, является элементом системы более высокого порядка – управления развитием региона в целом; с другой стороны, оно включает в себя подсистемы более низкого порядка, в которых осуществляется формирование его отдельных составляющих – природно-ресурсного, трудового, социального, производственного, финансового и других потенциалов. Изменения в любой из указанных систем, а также в приоритетах развития региона и страны в целом влияют на возможности реализации социально-экономического потенциала в региональной экономике. Соблюдение принципов целостности, структурности, иерархичности и других базовых системных принципов позволит наиболее полно учитывать политические, экономические, социальные и другие аспекты общественной жизни региона при принятии управленческих решений в системе регионального управления.

3. Высокая ориентация регионального управления на долгосрочные цели развития. Региональное управление призвано обеспечить устойчивость движения региона к его долгосрочным целям, важнейшей из которых является рост качества жизни населения, путем минимизации случайных отклонений от заданной траектории развития территории.

Исходя из долгосрочного видения перспектив развития, для региональной системы должны быть установлены количественные характеристики начального и конечного состояния, а также параметры

траектории ее движения к долгосрочным целям. Это предполагает описание механизма управления устойчивым развитием региона в конкретном параметрическом пространстве с использованием инструментов и приемов экономико-математического моделирования.

4. Обоснование критерия результативного управления устойчивым развитием региона.

Основной предпосылкой устойчивого развития территории выступает оптимальное распределение и эффективное использование имеющихся ресурсов в отраслях и секторах региональной экономики, а также вовлечение в воспроизводственный процесс новых для региона видов экономических ресурсов.

Критерием результативности механизма управления устойчивым развитием региона может выступать социально-экономический потенциал региона, направленность и динамика развития которого являются важнейшими показателями развития региональной системы.

Усилия регионального управления должны быть сосредоточены прежде всего в тех областях, где результат определяется не силой воздействия, а согласованностью с внутренними свойствами и характеристиками региональной системы (механизм резонансных воздействий) [48].

В этой связи важной задачей, стоящей перед органами регионального управления, является выбор адекватных для конкретного региона механизмов устойчивого развития, позволяющих получить существенные позитивные изменения в региональном

потенциале относительно малым управляющим воздействием.

5. Обеспечение непрерывного мониторинга управления устойчивым социально-экономическим развитием территории.

Мониторинг является универсальным инструментом управления процессами, протекающими в экономике как страны в целом, так и ее отдельных регионов. Конечной целью мониторинга управления устойчивым развитием региона является управление изменениями, отклонениями в развитии социально-экономических процессов в регионе путем своевременного информирования управляющих структур о возможности наступления неблагоприятных изменений, препятствующих устойчивому развитию территории. Это позволит установить, насколько адекватно требованиям устойчивого развития территории формируется и используется ее социально-экономический потенциал.

Таким образом, к числу фундаментальных предпосылок формирования результативного механизма управления устойчивым развитием региона могут быть отнесены следующие:

- создание в регионе условий для воспроизводства социально-экономического потенциала;
- активное применение системного подхода к управлению региональным потенциалом;
- высокая ориентация органов управления на долгосрочные цели регионального развития;

- нацеленность на формирование собственных механизмов обеспечения устойчивого развития конкретного региона;
- определение адекватного целям развития критерия результативности регионального управления, в качестве которого целесообразно использовать показатели динамики изменения социально-экономического потенциала территории;
- внедрение мониторинга управления устойчивым развитием региона как основы выработки своевременного и адекватного управляющего воздействия.

Формирование указанных предпосылок будет способствовать повышению результативности механизма управления устойчивым развитием региона, что отразится на росте качества жизни населения территории, а также развитии ее социально-экономического потенциала [235, с. 78-80].

2.2. Основные системные составляющие отечественной модернизации

Модернизация экономики, ее сущность, в настоящее время трактуется по-разному, и еще не сложилось четкое представление о содержательных составляющих предполагаемых действий. В новой экономической энциклопедии термин «модернизация» определяется как «достижение прогрессивных сдвигов, изменение соответственно требованиям современности путем внедрения различных усовершенствований» [40, с. 40].

Известный экономист Е.Г. Ясин полагает, что суть модернизации состоит в переходе к инновационной экономике, но для этого нужны, прежде всего, серьезные институциональные и культурные изменения [250, с. 27]. Модернизация экономики страны на языке большинства правительственных документов также означает переход к инновационному развитию.

Модернизация отечественной экономики предполагает как технологическое обновление действующего производственного потенциала, так и ускоренное развитие высокотехнологичных видов деятельности, а ее последовательная реализация призвана превратить технологические и организационные нововведения в главный фактор количественной и качественной динамики экономики.

В целом, модернизацию экономики можно рассматривать как ее обновление, приведение в соответствие с современными институциональными, рыночными, технологическими, социальными условиями функционирования и развития.

В настоящее время в научном сообществе активно обсуждаются два основных подхода к осуществлению модернизации, которые условно можно обозначить так:

- 1) «модернизация сверху» с соответствующей идеологией;
- 2) «институциональная модернизация», которая закладывает в основу модернизации формирование современной институциональной среды, способной стимулировать устойчивый экономический рост и адаптацию к вызовам современной эпохи.

Сторонники обоих подходов, к которым, надо

сказать, принадлежат весьма авторитетные экономисты, признают и роль государства, и необходимость его взаимодействия с частным бизнесом, так что различие между их взглядами не то, чтобы широкое, но достаточно существенное. Те, кто придерживается модернизации «сверху», отстаивают ведущую роль государства в ключевых сферах экономики, для интенсивного развития которых предлагают привлечь мощные организационные и финансовые ресурсы.

Сторонники же «институциональной модернизации» полагают, что вмешательство некавалифицированной и коррумпированной бюрократии может только навредить экономике, в связи с чем нужна демократизация общества, установление общественного контроля над чиновниками, борьба с коррупцией, развитие человеческого потенциала.

Опыт зарубежных стран по модернизации свидетельствует, что ни тот, ни другой подход пока никому не удался. Так что, видимо, России придется делать свой выбор, который должен соединить преимущества обоих подходов, но с учётом специфики нынешнего состояния страны. Институциональная среда в России до сих пор, по признанию многих экспертов, не может играть сильную роль. Вместе с тем все видят, что правительство сейчас бросает все силы и ресурсы на решение краткосрочных задач преодоления кризиса и обеспечения финансовой и социальной стабилизации. Поэтому у определенной части специалистов и государственных деятелей сложилось мнение, что с модернизацией нужно повременить до окончания кризиса.

По всей видимости, задачи преодоления кризиса совпадают с задачами формирования предпосылок для модернизации экономики. Никакого противостояния кризиса и модернизации нет. Поэтому государству следует взять на себя роль проводника модернизационной политики, выступить инициатором индустриального прогресса, серьезных перемен, инновационного прорыва. Другого такого шанса вырваться из структурной ловушки может не быть. России нужна модернизация индустриального типа и социальной направленности, в связи с чем потребуются авторитарная модернизация, но с опорой на соответствующие институты, элиту, экспертное сообщество, различные слои населения. В связи с этим нужна государственная программа действий.

Академик РАН А. Аганбегян считает, что наш выход из кризиса будет долгим и болезненным, поэтому надо не ждать, когда он закончится, а прямо сейчас заниматься модернизацией.

В таком же русле идут предложения М.Г. Делягина [110, 111], который формулирует первоочередные стратегические задачи страны следующим образом:

- модернизация инфраструктуры, в первую очередь ЖКХ и автодорог;
- строительство дешёвого жилья;
- восстановление производства критически значимой продукции;
- развитие и технологическая модернизация АПК;
- создание спроса на продукцию высокотехнологичных предприятий, на новые

разработки, способные стать основой кластеров инновационного роста (углубленная переработка энергоносителей, альтернативная энергетика, материаловедение, экология и катализ).

В этом правительственном документе сформулированы приоритетные направления преобразований, в частности:

- 1) развитие человеческого потенциала;
- 2) создание высококонкурентной институциональной среды, стимулирующей предпринимательскую активность и привлечение капитала в экономику;
- 3) структурная диверсификация экономики на основе инновационного технологического развития;
- 4) закрепление и расширение глобальных конкурентных преимуществ в традиционных сферах;
- 3) расширение и укрепление внешнеэкономических позиций;
- 6) переход к новой модели пространственного развития экономики.

По сути дела, все названные направления преобразований требуют институциональных обоснований и решений.

Вместе с тем анализ указанных направлений и их основных составляющих по соответствующим разделам показывает, что данная концепция не дает ответа на вопрос: каким образом они будут реализовываться, и тем более не вырисовывается четкая картина ухода от сырьевой зависимости и одновременного роста перерабатывающих производств (с выпуском конкурентоспособной готовой продукции) в структуре национальной экономики. Тогда как в логике

модернизации экономики все сырьевые отрасли надо рассматривать как источник средств для значительного увеличения производства конкурентоспособной конечной продукции, опережающего инновационного прорыва.

В числе важнейших мер, имеющих первостепенное значение для будущего нашей страны, называют ориентацию механизма управления на первоочередное развитие внутреннего рынка [40, с. 77]. В условиях модернизации экономики это становится буквально жизненно необходимым. Научным сообществом осознается необходимость создания другой экономики с модернизацией производства, с развитием инфраструктуры, с инвестированием в обрабатывающую отрасль, включая наукоемкую, промышленность. Именно тогда экономика начнет реагировать на рост спроса не взлетом цен, как и происходит сегодня, а наращиванием выпуска товаров [40, с. 43]. Вполне понятно, что речь должна идти о серьезной государственной поддержке реального сектора экономики в кризисных условиях. Крайне важен вопрос создания в той или иной мере естественного и искусственного спроса на продукцию, в том числе, и со стороны государства [40, с. 43]. Формирование и поддержание внутреннего спроса на товары и услуги как в текущей обстановке, так и на долгосрочный период является объективной необходимостью экономического развития и неотъемлемой частью намечаемой модернизации, что должно обеспечиваться в ходе структурной перестройки.

Любое социально-экономическое развитие

подвержено действию общих закономерностей, в числе которых учеными выделяются следующие:

- многовариантность;
- неравномерность;
- спрямление путей развития;
- вероятностный характер;
- большие циклы;
- ограничители роста [40].

Детально не рассматривая здесь названные закономерности, которые действительно имеют место и определенным образом проявляются в тот или иной период, следует выделить еще одну важнейшую закономерность современного общественного развития, проявляющуюся в виде «катализаторов развития».

В числе этих катализаторов следующие:

- знания;
- информационные технологии;
- квалификация кадров;
- креативность;
- разнообразные услуги;
- адаптивность социально-экономических систем;
- качество управления (государственного, муниципального, корпоративного).

Это предполагает значительное возрастание роли человеческого потенциала как основного фактора экономического развития. В связи с этим предстоит преодолеть ряд сохраняющихся негативных тенденций, в числе которых:

- сокращение численности населения и уровня занятости в экономике;

- низкое качество и доступность медицинских и образовательных услуг;
- снижение уровня образования и квалификации кадров, в том числе на государственной и муниципальной службе;
- недостаточная обеспеченность населения жильем;
- низкие доходы работающего населения.

Сегодня нет необходимости доказывать, что основой жизнеспособности общества является творчество, креативное мышление и креативная деятельность. Креативность определяется как активная творческая, созидательная деятельность, способность и готовность людей к продуцированию новых смелых идей и решений.

Современная экономика развивается именно посредством человеческой креативности, поскольку она превратилась в основной источник конкурентного преимущества. Американский исследователь Алан Дж. Роу утверждает, что место нынешнего информационного века займёт «концептуальный век» – эпоха, когда владение креативными способностями, прежде недооцениваемыми, «проведет линию разрыва между теми, кто прорвется вперед, и теми, кто отстанет» [22, с. 16]. Креативность, как мощный ключевой фактор современного мирового общественного прогресса, может стать одной из важнейших предпосылок ускоренной отечественной модернизации.

Еще одной важной закономерностью развития современной цивилизации является превращение сферы услуг в доминирующий сектор национальной экономики, а XXI век, становится веком новой

экономики – экономики преимущественно информационной и сервисной направленности.

Расширение сферы услуг и наблюдаемое сегодня превалирование ее над другими секторами в зарубежных странах характеризует прогрессивные сдвиги и отнюдь не означает деиндустриализации, поскольку современное развитие системы сервиса базируется на качественно новом фундаменте – на основе тесного сочетания науки и техники, передовых организационных, информационно-коммуникационных и индустриальных технологий.

В России также наблюдается рост значения и доли услуг в структуре экономики, удельного веса услуг в ВВП, увеличивается число занятых в этой сфере, появляются разнообразные новые услуги, возрастает влияние услуг на эффективное использование ресурсов, и при этом сфера услуг по наукоемкости приближается к промышленности, все более превращается из потребителя в производителя научного знания» [40, с. 44]. К этому следует добавить, что многие услуги носят межотраслевой характер и зачастую (например, услуги образования, науки, медицины, культуры, жилищно-коммунальные, информационные) имеют общенациональное значение. Поэтому модернизация экономики не может не предполагать дальнейшего ускоренного развития современных услуг.

Относительно критериев выбора приоритетов структурных преобразований учеными высказываются определенные соображения, которые сводятся к следующему:

1) отсутствует универсальный совершенный и

- независящий от субъективных устремлений механизм определения приоритетов;
- 2) в приоритеты структурной политики следует закладывать те направления развития, в которых Россия еще сохраняет конкурентные преимущества;
 - 3) следует опираться на два укрупненных приоритета, связанных с «новой» или инновационной экономикой, с одной стороны, и «старой», сырьевой экономикой – с другой;
 - 4) ряд приоритетов должен носить не отраслевой, а межотраслевой характер [40, с. 45]. С этим нельзя не согласиться, но при этом следует иметь в виду, что для структурных преобразований потребуются значительные инвестиции, и, прежде всего – государственные, и все это будет тесно завязано со структурной перестройкой в регионах, что не представляется реальным без создания соответствующих институциональных условий.

С точки зрения обеспечения эффективной модернизации национальной экономики необходимо всецело и системно учитывать закономерности национального воспроизводства, которые сегодня выдвигаются как крупные и важные научные проблемы. Эти особые проблемы проявляются в следующем:

первая – проблема пропорциональности (т.е. обеспечения соответствия между производством и потребностями, соответствия объема и структуры производства затратам и доходам в обществе);

вторая – непрерывность воспроизводственных процессов; третья – обеспечение устойчивого экономического роста на основе прежде всего

внутренних источников; четвёртая – волновая природа и форма воспроизводства; пятая – проблема поддержания стабильного регионального воспроизводства, поскольку каждый регион – это относительно обособленная система воспроизводства, отличающаяся от воспроизводства в национальном масштабе, но имеющая ряд общих черт с последним. Все это очень важно учитывать и своевременно обосновывать в проработке направлений модернизации. В сущности, это может означать, согласно переход от экономики использования ресурсов к экономике системного их воспроизводства, то есть к ресурсопорождающей экономике.

Безусловно, ключевым фактором модернизации экономики становится современный переход к непрерывному инновационному процессу. При этом значительно возрастает значение и роль государственной научно-технической, инновационной и образовательной политики, определяющей общие условия прогресса.

Огромное значение государственного стимулирования научно-технического прогресса определяется объективными свойствами инновационных процессов: высоким риском, зависимостью от степени развития общей научной среды и информационной инфраструктуры, значительной капиталоемкостью научных исследований, неопределённостью возможностей коммерческой реализации их результатов, требованиями к научной и инженерной квалификации кадров, необходимостью правовой защиты интеллектуальной собственности [22, с. 411-421].

Уровень инновационной активности и результативности, как известно, во многом

предопределяется наличием национальной инновационной системы (НИС), под которой в самом общем виде понимается совокупность экономических субъектов, а также государственных и общественных институтов, обеспечивающих условия для производства новых знаний, их преобразования в новые товары, услуги и технологии, распространение, трансферт и рыночную реализацию.

Проблемам формирования, структурирования и развития НИС посвящены труды многих отечественных экономистов [22, 35, 44, 45, 46, 90, 92, 99, 100, 101, 106, 118, 119, 128, 131].

Сегодня можно констатировать, что невзирая на имеющиеся подвижки, масштабы, темпы и качество создания современной НИС пока очевидно недостаточны. Об этом свидетельствует следующее: сравнительно сильные позиции России в фундаментальной науке сочетаются с откровенно слабым выходом на внешний рынок с новыми продуктами и технологиями; отдельные стадии инновационных циклов разрозненны; на мировом рынке услуги научного сектора и продукция страны слабо востребованы; низкая восприимчивость отечественных компаний к инновациям; в инновационную сферу слабо привлекаются и неохотно идут молодые кадры, способная творческая молодежь, а продолжающееся постарение людей, занятых в науке и разработках, может затруднить креативную модернизацию.

Наряду с необходимостью расширения государственного участия в становлении эффективной НИС, следует видеть, что для российской экономики

инновационным является не только разработка, освоение и использование современных технологий и продуктов, но также и новых методов управления, причём во всех отраслях, секторах, сферах деятельности на различных уровнях.

В связи с формированием в нашей стране инновационной модели развития, к настоящему времени выявился целый ряд институциональных, экономических и социальных проблем, важнейшими из которых, как отмечено в концепции долгосрочного развития России, являются следующие: структурные диспропорции; высокий уровень социального неравенства и региональной дифференциации; высокие риски ведения предпринимательской деятельности в стране, в том числе в связи с наличием коррупции, излишними административными барьерами; слабое развитие форм самоорганизации и саморегулирование бизнеса и общества; низкий уровень конкуренции на ряде рынков; недостаточный уровень развития национальной инновационной системы, координации образования, науки и бизнеса; низкий уровень эффективности государственного управления и др. Очевидно, что все это при сохранении сложившихся тенденций будет являться серьезным препятствием на пути масштабной модернизации в стране.

Одним из ключевых условий современного развития любой страны является формирование адекватной времени системы политических, экономических и социальных институтов, анализу проблем которых уделяется большое внимание отечественных ученых. Рассматривая

институциональные проблемы, решение которых необходимо для обеспечения устойчивого развития и структурных изменений в России, Выделяются следующие группы институтов:

- 1) политико-правовые;
- 2) институты, обеспечивающие развитие человеческого капитала;
- 3) собственно экономические институты;
- 4) специальные институты, цель которых – решение конкретных, специфических проблем экономического роста.

Под последними понимаются «институты развития» – правила игры, нацеленные не на всех участников хозяйственной жизнедеятельности, а на некоторых из них, определенно действующих в какой-либо сфере или секторе экономики.

По всеобщему мнению, отечественного научного общества, институциональная среда в России, которая может сформировать устойчивую основу для структурных преобразований и социально-экономического развития, несмотря на некоторые реформационные подвижки, находится еще в недостаточно приемлемом состоянии. Многие ученые склоняются к мнению, что именно это будет являться серьезным тормозом более или менее быстрого выхода страны из кризиса, экономического её оздоровления и перехода к инновационному типу развития.

Формирование системы институтов, адекватной современным вызовам, является важнейшей предпосылкой достижения целей социально-экономического развития. Институциональная среда

прогрессивного развития должна включать согласованное формирование совокупности политико-правовых, экономических и социальных институтов.

Инновационное общество, которое должно сформироваться в ходе модернизации, это общество свободных и творческих людей, общество, открытое всему новому и прогрессивному, и, прежде всего, в экономической жизни. В инновационном обществе возникает потребность в изменении роли публичной власти. Это связано с тем, что реакция государства на многие экономические явления возникает медленнее, чем реакция хозяйствующих субъектов, которые ориентируются на различные рыночные сигналы и неформальные институты. Поэтому и роль государства в новых условиях существенно меняется.

В современных условиях многие крупные компании сами ставят вопрос о вхождении государства в их капитал, тогда как еще два-три года назад бизнес буквально возмущался по поводу роста госучастия в экономике. Сейчас же многие компании жаждут видеть государство в качестве акционера, но при определённых условиях. В частности, речь идет о том, чтобы государство выкупало привилегированные акции, не дающие права на участие в управлении. Государство это не очень-то устраивает, ведь иметь возможность участия в управлении компанией вполне объяснимо и логично, поскольку это своего рода гарантия возвратности вложенных средств. Однако с другой стороны, войти таким образом можно всерьез и надолго. Положение непростое: почти двадцать лет государство, хотя и постепенно, выходило из бизнеса, а на данном этапе

будет снова внедряться.

Безусловно, в нахождении разумного соотношения участия государства в экономической жизни, в тех или иных структурах, в конкретных секторах экономики, по всей видимости, и будет состоять успех модернизации.

Инновационный тип экономического развития требует создания масштабных и максимально благоприятных условий для предпринимательской инициативы, роста конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности компаний, повышения их способности к деятельности на глобальных рынках. Всеми слоями нашего общества должно быть осознано, что именно частный бизнес является основной движущей силой экономического развития, а государство должно создавать необходимые условия и стимулы для всех категорий предпринимателей, но ни в коем случае не подменять бизнес-деятельность собственной инициативой.

В целях перехода к инновационному типу развития правительство намеревается руководствоваться широким набором принципов, в числе которых устранение избыточного государственного регулирования экономики и переход преимущественно к косвенным методам управления экономическими процессами; открытость деятельности органов государственной власти; развитие частно-государственного партнерства, направленного на снижение предпринимательских и инвестиционных рисков; поддержка инициатив бизнеса по участию в развитии социальной сферы и человеческого капитала; расширение участия предпринимательского сообщества

в подготовке решений органов государственной власти, связанных с регулированием экономики.

Здесь можно отметить, что последовательное и полноценное следование указанным и другим заявленным принципам способно оказать ощутимую мотивацию предпринимательских структур в условиях модернизации экономики.

Для успешной модернизации необходимо, чтобы государство, бизнес, элита и граждане слаженно взаимодействовали в одном направлении. «Ввиду сложности задач модернизации попытки опереться на узкие группы поддержки рано или поздно ведут к неудаче, поэтому определение и согласование структуры целей в рамках общей стратегии должна опираться на широкие общественные коалиции» [265, с. 80]. Можно предположить, что в модернизации, прежде всего, будут заинтересованы группы общества с долгосрочными интересами, мыслящие стратегически, перспективно. Однако для расширения и укрепления общественной базы модернизации нужно привлекать группы людей с кратко- и среднесрочными интересами, предусматривая для них соответствующую мотивацию. Чрезвычайно важной становится задача задействования интеллектуального капитала общества.

Безусловным выглядит и то, что модернизация потребует значительных изменений в системе государственного, в том числе регионального управления. Практически все учёные и специалисты единодушны, что в связи с изменяющимися социально-экономическими потребностями и условиями развития общества именно вопросы реорганизации

существующих и необходимость создания новых структур и органов государственного управления приобретают особо важное значение [40, с. 49].

Очевидно, что практическое осуществление модернизации потребует огромных усилий власти на всех уровнях, причём в областях для многих государственных органов непривычных и даже нежелательных (с точки зрения интенсивности творчества и ответственности деятельности), что может вызвать некоторое сопротивление со стороны определённой доли чиновников. Поэтому здесь не обойтись без замены такой части бюрократии и переподготовки государственных служащих, настроенных на преобразования. В новых условиях на передний план выдвигается профессионализм государственного управления.

Таким образом, что модернизация отечественной экономики должна включать в себя системную совокупность взаимосвязанных процессов существенного обновления по следующим направлениям:

- институциональному;
- развитию человеческого капитала;
- технологическому;
- инновационному;
- инвестиционному;
- производственному;
- структурному (и инфраструктурному);
- государственного (в т.ч. регионального) управления;
- консолидированного участия различных категорий сообщества.

2.3. К основам Стратегии развития регионов России

Восстановление планирования развития производительных сил

Торможение экономического роста, наблюдаемое в российской экономике, в ряде регионов проявилось в прямом ухудшении показателей социально-экономического развития. Сохраняется чрезвычайно высокий уровень дифференциации российских регионов, субъекты Федерации различаются по среднему душевому производству валового регионального продукта более чем в 20 раз, средние денежные доходы различаются более чем в 5 раз. Накопление территориальных диспропорций и усиление межрегиональной дифференциации способствует развитию социальных конфликтов на региональном уровне.

России нужен новый подход к решению проблем территориального развития, новая региональная политика. В настоящее время при проведении государственной экономической политики недостаточно учитывается территориальное измерение, включая пространственную неоднородность развития производительных сил и систему межрегиональных связей. Недооценка пространственных факторов затрудняет координацию мер и программ региональной политики, реализуемых различными федеральными органами, субъектами федерации и муниципалитетами. Стратегии социально-экономического развития регионов не согласованы по целям, приоритетам и прогнозным

параметрам как между собой, так и со стратегическими документами более высокого уровня. Они имеют разную глубину детализации и не учитывают межрегиональных и межотраслевых ограничений. Следствием этого становятся потери финансовых, трудовых и природных ресурсов, накопление межрегиональных диспропорций.

Как правильно обосновывается в предложениях специалистов бывшего Совета по изучению производительных сил под руководством члена-корреспондента РАН Г.Г.Фетисова, пространственный разрез должен быть четко обозначен во всех основных блоках единой системы государственного прогнозирования, стратегического и индикативного планирования, национального программирования и бюджетирования социально-экономического развития страны и включать все уровни – от национальной экономики до муниципальных образований. Пространственный разрез также обязательно должен присутствовать в прогнозных документах развития естественных монополий (РАО «Газпром», РАО «РЖД», РАО «Транснефть») и корпораций с государственным участием (ОАО «Роснефть» и др.) [243].

Для этого в первую очередь необходимо доработать и принять Концепцию пространственного развития РФ, которая сформировала бы систему пространственных приоритетов и обозначила бы место стратегий и программ развития территорий в системе стратегического управления.

Также необходимо доработать и принять Федеральный закон о региональной политике, в котором

должны быть предусмотрены: иерархическая система согласованных между собой уровней, институтов и полномочий региональной политики (Федерация – федеральный округ – субъект – муниципалитет); единая нормативно-правовая база подготовки и согласования плановых и прогнозных документов регионального развития, позволяющая разным уровням сохранять самостоятельность и одновременно быть структурными элементами единой системы управления; механизмы мониторинга выполнения согласованных обязательств и обеспечения соответствующей ответственности субъектов управления. Необходимо законодательное установление требования учета пространственных условий и оценки пространственных последствий решений, принимаемых федеральными органами власти.

В качестве механизма интеграции территориального и отраслевого аспектов в рамках единой системы управления целесообразно возобновить на новой методологической основе разработку, скоординированной со Стратегией социально-экономического развития Генеральной схемы развития и размещения производительных сил и расселения (Схема пространственного развития Российской Федерации) сроком на 10-15 лет.

Она должна определять специализацию регионов и территориальные пропорции экономики, увязывать развитие ресурсной базы с потребностями корпораций и населения, обосновывать размещение инфраструктурных систем, объектов капитального строительства, формировать единый перечень таких проектов. В этом документе должны увязываться

развитие производственной и социальной инфраструктуры, энергетики и транспорта, федеральные целевые программы, отраслевые стратегии и схемы.

Государственное инвестирование

Государственные инвестиции в инфраструктурные объекты являются важнейшим фактором инвестиционного спроса в стране, механизмом для поднятия экономики отдельных регионов. Недостаточное развитие транспортной инфраструктуры в России является одним из существенных факторов торможения социально-экономического развития, особенно для территорий восточнее Урала.

Государственные средства, необходимые для решения этой проблемы, только до 2025 года исчисляются триллионами рублей. Вместе с тем обоснованного сценарного прогноза объемов перевозок всеми видами транспорта по существующим и планируемым участкам единой транспортной сети в увязке с отраслевыми стратегиями и программами социально-экономического развития регионов не существует. Более того, утрачена практика разработки транспортно-экономических балансов, на основе которых можно определить реальную потребность в объемах транспортной работы и развитии транспортной сети. Задача разработки актуальных и прогнозных транспортно-экономических балансов на ежегодной основе должна решаться в рамках системы стратегического планирования.

Сбалансированная и скоординированная по уровням, регионам и отраслям система регионального

планирования необходима для устойчивого развития проблемных территорий, которое невозможно в отрыве от федеральной политики. Ее основным элементом должно стать формирование конкурентоспособных территориальных производственных кластеров и других перспективных форм пространственной организации хозяйства, в первую очередь, в инновационных секторах экономики. На период до 2025 года необходимо поставить задачи опережающего развития по 12-16 макротехнологиям, в которых российские конкурентные преимущества позволяют приблизиться к мировому уровню в ближайшие 5-7 лет (судостроение, космическая связь, экраноплано- и гидросамолетостроение и др.).

В связи с возвращением Крыма в состав Российской Федерации особое значение территориальное планирование приобретает применительно к полуострову, экономика которого последние годы в отсутствие какой бы то ни было стратегии развития стремительно деградировала. Наличествующие географические и климатические условия позволяют Крыму стать пилотным регионом для обкатки универсальной модели регионального планирования и развития с учетом специфики субъекта.

2.4. Модель территориальных ресурсных систем: особенности классификации и потенциала

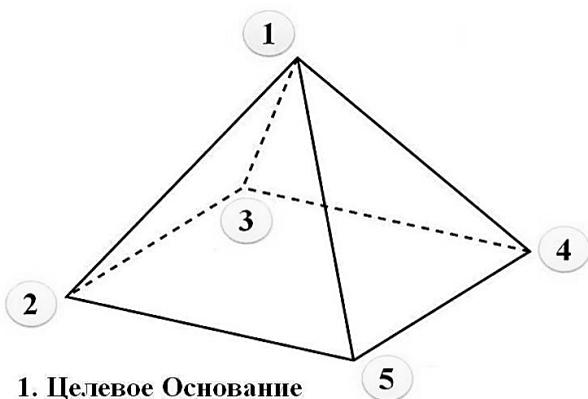
В настоящее время можно встретить различные классификации территориальных ресурсов для целей оценки их потенциала. Особого внимания заслуживают основания и признаки их выделения. Важным

принципом построения классификаций является функциональность. Модели систем, в которых элементы распределены по функциональному признаку, представляются наиболее перспективными для оценки ресурсного потенциала территорий. Рассмотрим одну из таких моделей.

О модели баланса распределенных оснований

Модель под названием Баланс Распределенных Оснований дает возможность распределить ресурсы территории на пять функциональных балансов, которые содержат по пять ресурсных систем. Так образуется пирамида балансов территориальных ресурсов. Баланс Распределенных Оснований является чисто управленческим. Основания, составляющие баланс, носят функциональный характер и нужны именно для согласованного управления.

Баланс Распределенных Оснований (БРО) является способом описания очевидных взаимодействующих связей, для которых функциональные взаимодействия между элементами-основаниями являются обязательными.



1. Целевое Основание
2. Ресурсное Основание
3. Инструментальное Основание
4. Деятельностное Процессное Основание
5. Деятельностное Итоговое Основание

Рисунок 1. Графическое отражение баланса распределенных оснований (БРО)

Основания, составляющие баланс, сводятся к следующему: целевое основание, ресурсное основание, инструментальное основание, деятельностное процессное основание-процесс, деятельностное итоговое основание.

Эта модель использовалась ранее в других исследованиях и доказала свою эффективность [12, 81, 79]. Соответственно, применительно к территориальным ресурсам Баланс Распределенных Оснований также способен послужить исходной моделью.

Баланс территориальных ресурсных систем

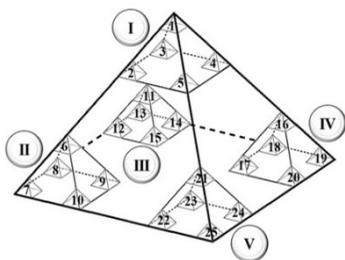
Управление территориями – самый тонкий и самый важный раздел управления. Иногда он представляется как самый тайный и закрытый вид управления. Не всегда

понятно, чем, собственно, управляет управляющий субъект, какими системами, какими ресурсами. Именно поэтому для управления территориями разработан баланс территориальных ресурсов.

Но сейчас речь идет не просто об управлении территорией, а об управлении территориальным развитием. Считается, что социально-экономическое развитие является базой в системе развития Страны и территорий. Но при таком подходе другие виды ресурсов как бы забыты. Однако другие ресурсы тоже работают. Баланс Распределенных Оснований дает возможность распределить ресурсы территории на пять балансов, которые содержат по пять ресурсных систем. Так образуется пирамида балансов социосистемных ресурсов [12, 51, 193].

С учетом уточнений структурно-функциональная модель территориальных социосистемных ресурсов представляется в следующем виде:

1. Баланс Административных Ресурсов – целевое основание;
2. Баланс Стратегических Ресурсов – ресурсное основание;
3. Баланс Гуманитарных Ресурсов – инструментальное основание;
4. Баланс Отраслевых Ресурсов – деятельностное процессное основание;
5. Баланс Ресурсов Человека – деятельностное итоговое основание.



I. Баланс Административных Ресурсов

1. Административная ресурсная система
2. Территориальная ресурсная система
3. Правовая ресурсная система
4. Информационная ресурсная система
5. Защитная ресурсная система

II. Баланс Стратегических Ресурсов

6. Проектная ресурсная система
7. Система экономических ресурсов
8. Научно-технологическая ресурсная система
9. Военная ресурсная система
10. Международная ресурсная система

III. Баланс Гуманитарных Ресурсов

11. Система социальных ресурсов
12. Онтологическая ресурсная система
13. Система культурных ресурсов
14. Система образовательных ресурсов
15. Смысловая ресурсная система

IV. Баланс Отраслевых Ресурсов

16. Система природных ресурсов
17. Система транспортных ресурсов
18. Система строительных ресурсов
19. Система промышленных ресурсов
20. Система агропромышленных ресурсов

V. Баланс Ресурсов Человека

21. Человеческая ресурсная система
22. Медицинская ресурсная система
23. Продовольственная ресурсная система
24. Система трудовых ресурсов
25. Система коммуникационных ресурсов

Рисунок 2. Баланс Территориальных Ресурсов

Подробные характеристики всех ресурсных систем рассматривались ранее [12, 51, 81, 79, 193], поэтому необходимо рассмотреть функциональное назначение составных частей пяти ресурсных балансов.

I. Баланс Административных Ресурсов представляет собой целевое основание Баланса Территориальных Ресурсов.

Управленческий ресурс всегда является целью социосистемы. Любая система нуждается в упорядоченности и управляемости. Даже если социосистема обновляется под воздействием процессов самоорганизации, появляются некие структуры-

аттракторы, которые призваны привести систему к некоей упорядоченности и устойчивости [6, с. 218]. Это касается и системы административных ресурсов.

В состав Баланса Административных Ресурсов входят следующие ресурсные системы:

1. Административная ресурсная система – целевое основание Баланса Административных Ресурсов. В состав этой системы входит инфраструктура и органы управления;
2. Территориальная ресурсная система – ресурсное основание Баланса Административных Ресурсов;
3. Правовая ресурсная система – инструментальное основание Баланса Административных Ресурсов;
4. Информационная ресурсная система – деятельностное процессное основание Баланса Административных Ресурсов;
5. Защитная ресурсная система – деятельностное процессное основание Баланса Административных Ресурсов.

II. Баланс Стратегических Ресурсов представляет собой ресурсное основание Баланса Территориальных Ресурсов.

Этот баланс является ресурсом ресурсов и может считаться запасенным маневром органов управления и всей социальной системы. Концентрация и мобилизация стратегических ресурсов является крайне востребованной функцией управления. Именно в этом балансе концентрируются важнейшие политические решения.

В состав Баланса Стратегических Ресурсов входят

следующие ресурсные системы:

6. Проектная ресурсная система – целевое основание Баланса Стратегических Административных Ресурсов. Проектная ресурсная система представляет собой систему стратегического управления Страной и регионом;
7. Система экономических ресурсов – ресурсное основание Баланса Стратегических Административных Ресурсов;
8. Научно-Технологическая ресурсная система – инструментальное основание Баланса Стратегических Административных Ресурсов;
9. Военная ресурсная система – деятельностное процессное основание Баланса Стратегических Административных Ресурсов;
10. Международная ресурсная система или Ресурсная система внешних связей (дипломатическая) – деятельностное итоговое основание Баланса Стратегических Административных Ресурсов.

III. Баланс Гуманитарных Ресурсов представляет собой Инструментальное основание Баланса Территориальных Ресурсов. Этот баланс всегда требует существенных затрат. При этом затраты всегда оправданы, хотя возвратность вложений имеют неденежный эффект. Этот эффект имеет не менее существенное значение для развития социальной системы, нежели простая денежная возвратность.

В состав Баланса Гуманитарных Ресурсов входят следующие ресурсные системы:

11. Система социальных ресурсов – целевое основание

Баланса Гуманитарных Ресурсов;

12. Онтологическая ресурсная система – ресурсное основание Баланса Гуманитарных Ресурсов;

13. Система культурных ресурсов – инструментальное основание Баланса Гуманитарных Ресурсов;

14. Система образовательных ресурсов – деятельностное процессное основание Баланса Стратегических Гуманитарных Ресурсов;

15. Смысловая ресурсная система – деятельностное итоговое основание Баланса Стратегических Гуманитарных Ресурсов.

Смысловая ресурсная система призвана быть некоторым итогом формирования онтологии – комплексом представлений о сущности существования социосистемы на конкретной территории. Ресурс смыслов относится к числу наиважнейших.

IV. Баланс Отраслевых Ресурсов представляет собой Деятельностное процессным основание Баланса Территориальных Ресурсов. Баланс отраслевых ресурсов является, безусловно, доходной деятельностной ресурсной системой. Именно отраслевые ресурсы являются существенными добытчиками необходимых благ.

В состав Баланса Отраслевых Ресурсов входят следующие ресурсные системы:

16. Система природных ресурсов – целевое основание Баланса Отраслевых Ресурсов;

17. Система транспортных ресурсов – ресурсное основание Баланса Отраслевых Ресурсов, устанавливающее транспортную связанность;

18. Система строительных ресурсов – инструментальное основание Баланса Отраслевых Ресурсов;
19. Система промышленных ресурсов – деятельностное процессное основание Баланса Отраслевых Ресурсов;
20. Система агропромышленных ресурсов – деятельностное итоговое основание Баланса Отраслевых Ресурсов.

V. Баланс Ресурсов Человека представляет собой Деятельностное итоговое основание. Баланс Ресурсов Человека – это по-настоящему деятельностный результат функционирования социальной системы. Именно для Человека и во имя Человека должно осуществляться управление территориальными ресурсами.

В состав Баланс Ресурсов Человека входят следующие ресурсные системы:

21. Человеческая ресурсная система – целевое основание Баланса Ресурсов Человека;
22. Медицинская ресурсная система – ресурсное основание Баланса Ресурсов Человека или система поддержки ресурсов Человека;
23. Продовольственная ресурсная система – инструментальное основание Баланса Ресурсов Человека;
24. Система трудовых ресурсов – деятельностное процессное основание Баланса Ресурсов Человека;
25. Система коммуникационных ресурсов – деятельностное итоговое основание Баланса Ресурсов Человека.

Таковы функциональные характеристики территориальных, на которые и направлены

управляющие воздействия. Они составляют систему ресурсных балансов. Однако в системе управления ресурсами особую роль играют проектные балансы. Чем отличаются ресурсные и проектные балансы? Проектные балансы – это сфера динамичного управления и самоорганизации. Ресурсные балансы – это сфера статичного управления и упорядоченности, которые работают в системном взаимодействии. Системное взаимодействие проектных и ресурсных балансов осуществляется всеми органами управления. Напряжение между проектными и ресурсными балансами создает определенную систему взаимодействий.

Проектные балансы осуществляют целенаправленную деятельность по преобразованию ресурсов в определенные общественные блага. В связи с этим система управления территорий может использовать методы внеэкономического оценивания.

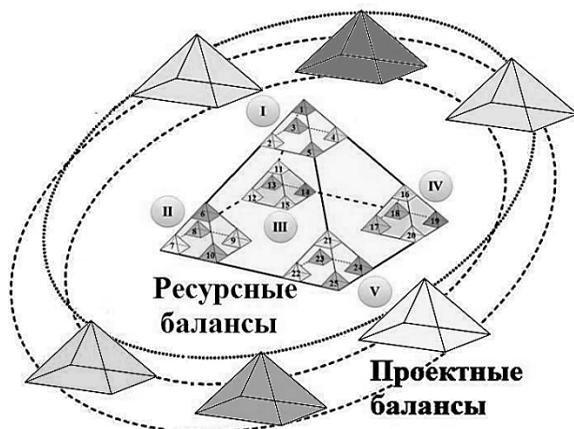
Новые возможности оценивания ресурсов

Каждая территория нуждается в проектности. Всегда есть разные причины возникновения территориального проекта. Есть также разные основания для стратегии развития территории. Но есть существенные характеристики территориальной проектности, которые необходимо учитывать.

Во-первых, территория является пространством локальной проектности. Если мы говорим о проектности, то мы представляем территорию как пространство общности судьбы.

Во-вторых, территория генерирует свою, только ей

свойственную, систему смысловых сочетаний.
В-третьих, смысловые сочетания могут быть основанием
для оценки территориальных ресурсов.



*Рисунок 3. Схема взаимодействия проектных и
ресурсных балансов*

Система смысловых взаимодействий так же относится к ресурсному потенциалу. Смыслы воспринимаются как цель, как ценность, как некое начало. Смыслы воздействуют на экономику, когда ресурсы преобразуются в активы. Принятие важных экономических решений также происходит под воздействием смыслов. К числу таких решений относятся и те, которые направлены на усиление ресурсного потенциала территорий. Кроме того, смыслы могут служить фундаментом онтологии, без которой невозможно реализовать ни один масштабный проект [3].

Соответственно, в системе территориальных ресурсов важно найти верный способ организации смысловых единиц в точные смысловые сочетания. Получается, что смысл является важным недооцененным ресурсом, который проявляется именно в деятельности, в смысловых взаимодействиях. Так, сочетание смыслов в любом из рассмотренных балансах может послужить эффективным механизмом регулирования и координирования всех ресурсов, инструментов и процессов социальной системы.

Однако вернемся к территориальной проектности. Смыслы порождают общность судьбы населения конкретной территории. Вместе с тем, смыслы в составе онтологии могут воздействовать на социальную активность населения. Например, онтология территории может содержать представления о зависимости экономического роста от социальной активности населения и от его социальной инициативы. Тогда динамика территориальной проектности будет достаточно высокой, а все ресурсные системы будут работать более согласованно. Это обеспечит и рост регионального ресурсного потенциала.

Особенности оценки потенциала ресурсных систем

Показателем эффективного развития регионов может быть оценка их ресурсного потенциала [93, с. 17-24]. Этот показатель может стать основой для формирования социально-экономических показателей на определенный период [76, 82].

Развитие каждого региона определяется эффективностью использования территориальных

ресурсов. В научной литературе эта тема актуальна, поэтому методы оценки ресурсного потенциала региона достаточно разнообразны. Ресурсному потенциалу придают определенные свойства: нестабильность состояния, неопределенность и динамичность развития. По этой причине необходимо придать ресурсному потенциалу стабильный и определенный во времени характер [93, 96].

Следует учесть, что методика оценки ресурсного потенциала напрямую связана с природой того или иного ресурса. Методика оценки ресурсного потенциала также тесно связана и с классификациями ресурсов и ресурсных потенциалов [96]. В связи с этим необходимо принять во внимание, что классификации ресурсов могут постоянно меняться в сторону их детализации. Примером такой классификации может служить предложенный баланс территориальных ресурсов, в котором ресурсы регионов объединяются в функциональные ресурсные системы [12].

При этом разработанные системы расчетов регионального ресурсного потенциала эффективно могут применяться, когда речь идет о материальных ресурсах регионов. Применительно к Балансу Стратегических Ресурсов, Балансу Отраслевых Ресурсов и Балансу Ресурсов Человека уже имеется определенная система расчетов [93]. Системы расчетов, отражающие баланс административных ресурсов и баланс гуманитарных ресурсов, пока не разработаны. Если говорить об оценке эффективности государственного управления, то следует предусмотреть множество критериев: экономических, социально-правовых, политических, культурных.

Соответствующее поручение Президента России о разработке показателей эффективности работы региональных руководителей является положительным явлением, которое со временем приведет и к разработке более детальных показателей Баланса Административных Ресурсов.

Предложенный функциональный подход к классификации и оценке территориальных ресурсов потребует соответствующее правовое регулирование. Ведь динамика оборота ресурсов должна иметь четкую правовую основу. По всей видимости, правовые подходы к регулированию оборота территориальных ресурсов должны быть нестандартными.

Не исключено, что предложенный Баланс Территориальных Ресурсов может стать основой для обновления или создания обновленных методик оценки ресурсного потенциала регионов и страны в целом.

Раздел 2. Системные основы регионального управления

Тема 3. Особенности формирования региональной инновационной системы

3.1. Методологические основы формирования и развития региональной инновационной системы

Переход на инновационную модель экономики требует формирования принципиально новых институтов, обеспечивающих как собственно процесс перехода, так и дальнейшее устойчивое развитие отрасли. Исследования отечественных и зарубежных ученых показали, что важнейшим из таких институтов является региональная инновационная система (далее – РИС). Это определяется их объективной ролью «арены» воспроизводства (пространства взаимодействия ресурсных подсистем) и наличием ряда субъективных предпосылок, таких как: особенности отраслевой специализации; наличие экспортного потенциала; территориальная удаленность и транспортная освоенность; интеллектуальный и инновационный потенциал; уровень развития региональной инфраструктуры; состояние производственного потенциала и сложившийся уровень инвестиционной активности; тенденции развития финансовых рынков; склонность производителей к обновлению основного капитала и другое. Безусловно, необходим пересмотр существующих подходов к развитию инновационной системы; адаптации известных, исходя из

существующих условий, формулирование основных организационных и методологических принципов создания и развития РИС [128].

Начало формирования концептуальных основ инновационных систем относится к 1980-м гг.

Основоположниками теории формирования инновационных систем можно считать К. Фримэна (Институт исследования научной политики Сассекского университета, Великобритания), Б. Лундвалла (Университет г. Упсала, Швеция) и Р. Нельсона (Колумбийский университет, США), проанализировавших развитие инновационной деятельности в различных странах и давших определение понятия «национальная инновационная система» (далее – НИС).

Инновационная система в понимании основоположников концепции есть процесс и результат интеграции разнородных по целям и задачам структур, занятых производством и коммерческой реализацией научных знаний и технологий в пределах национальных границ, обеспечиваемых комплексом институтов правового, финансового и социального взаимодействия, имеющих прочные национальные корни, традиции, политические и культурные особенности [184]. Главными факторами развития современной экономики являются инновации, научные исследования, научные знания и институциональность [128].

В России интенсивные исследования в области формирования и развития инновационной системы начались во второй половине 90-х гг. Среди отечественных ученых необходимо отметить работы

В.И. Кушлина, А.Н. Фоломьева, Л.И. Щербаковой, В.В. Иванова, Н.А. Ивановой, О.Г. Голиченко, С.Ю. Глазьева и другие. Инновационная система рассматривается с позиции взаимодействия новатора, организации и внешней среды и представляет собой совокупность хозяйствующих субъектов, взаимодействующих в процессе производства, распространения и использования нового экономически выгодного знания, направления деятельности, которые определяются макроэкономической политикой и регламентируются соответствующей нормативной правовой базой [198].

Анализ определений НИС в интерпретации российских ученых показывает, что все они существенно разнятся, выделяются различные признаки функционирования НИС. Это свидетельствует о том, что вопросы методологии формирования данной системы находятся в стадии исследований и обсуждений. Тем не менее, можно выделить два наиболее распространенных подхода:

- институционный подход (К. Фримен), где инновационная система рассматривается как совокупность институтов (от лат. *institutio* – образ действия, обычай), относящихся как к частному, так и к государственному секторам экономики, индивидуально и во взаимодействии друг с другом обуславливающих разработку и распространение инноваций в пределах государства;
- факторный подход (М. Портер, Р. Нэльсон), согласно которому под инновационной системой следует понимать сочетание различных факторов (экономических, технологических, социальных,

институциональных и других), которые на уровне экономики в целом поддерживают процессы приобретения, производства, диффузии и адаптации нового технологического знания.

В настоящее время в экономической теории и практике России наиболее распространен институциональный подход [91; 99; 100; 101; 199]. В его рамках под инновационной системой понимается функционирующая в обществе система взаимосвязанных институтов создания, хранения и распространения знаний, информации, технологий, чья деятельность, базирующаяся на постоянном взаимодействии между государством, научно-технической (инновационной) сферой и производством, способствует постоянному совершенствованию и обновлению технико-технологического базиса общественного развития. С позиций институционального подхода модель, описывающая взаимодействие различных элементов инновационной системы, показывает место каждого субъекта инновационного процесса в ее структуре, которое является весьма специфичным и по-своему значимым.

Так, например, роль частного сектора заключается в разработке новых технологий на основе собственных исследований (либо в освоении «чужих» инноваций), роль государства состоит в содействии процессу научно-технических разработок и их практическом внедрении, в создании условий для их коммерциализации.

Процесс становления инновационной системы определяется двумя векторами:

– движением сверху (через реализацию программно-

- целевых установок, законотворчество, построение отдельных подсистем инфраструктуры и т.п.) и
- движением снизу (посредством организационно структурных и функциональных преобразований научных организаций или их отдельных подразделений в структуру предприятий, образования региональных и межрегиональных административных, общественных и смешанных органов управления инновационной деятельностью и т.п.) [135].

Исследование научной литературы по данной проблеме показало, что центральное место анализа инновационной системы занимают определение основных элементов системы и анализ форм циркуляции знаний внутри нее, так как набор элементов, входящих в инновационную систему, не является жестко фиксированным.

Несмотря на то, что все инновационные системы во многих деталях довольно сильно отличаются друг от друга, тем не менее, можно выделить общие компоненты, необходимые для функционирования данной системы:

- подсистема генерации знаний, включающая образование, профессиональную подготовку и исследовательскую среду, определяющую специфику инновационной системы;
- подсистема, включающая инновационную инфраструктуру и предпринимательскую среду, непосредственно участвующую в процессе производства и использования новых знаний;
- механизм взаимодействия этих двух подсистем, организующий диффузию и коммерциализацию

инноваций, а также ориентацию исследователей на удовлетворение инновационных потребностей развития производства.

Центральным звеном инновационной системы является подсистема генерации знаний, которая представляет собой совокупность организаций, выполняющих фундаментальные и прикладные исследования и разработки.

Практически во всех работах, посвященных формированию инновационной системы, отмечается, что самым сложным звеном являются механизмы передачи знаний с целью их коммерциализации, а потоки технологий и информации между людьми, предприятиями и институтами играют ключевую роль в инновационном процессе. Выделяют четыре типа таких потоков [137]:

- взаимодействие между предприятиями (совместная исследовательская деятельность, техническое сотрудничество);
- взаимодействие между предприятиями, университетами и государственными научными учреждениями (совместная исследовательская деятельность, практические разработки);
- распространение технологий (диффузия инноваций);
- мобильность рабочей силы (неявные знания).

На сегодня накоплен незначительный опыт деятельности региональных инновационных систем на территории Российской Федерации. Многие регионы страны реализуют инновационный подход в своих программах социально-экономического развития с приоритетными направлениями, отражающими

специфику каждого региона. Так, например, Томская область позиционирует себя как «Территория инновационного развития»; Самарская, Саратовская области – позиционируют себя как «Модели высокотехнологичных инновационных кластеров»; Липецкая область – «Модель научно-производственного развития региона» и т.д.

Наиболее успешная из созданных на региональном уровне инновационных систем, по мнению экспертов, функционирует в Калужской области, которая выстроена на базе промышленных парков, объединенных в автосборочный кластер.

Специфика сложившейся инновационной системы Краснодарского края обусловлена особенностями его социально-экономического развития и особым статусом как центра санаторно-курортного и туристского комплекса. Таким образом, региональные инновационные системы функционируют в условиях определенной инфраструктуры и в конкретном институциональном, экономическом и правовом контексте, что определяет их специфику и уникальность. Для формирования эффективной РИС огромное значение имеет инновационный климат, то есть сформировавшаяся окружающая среда: комплекс материальных, социальных, политических, духовных ориентиров, реализующих и развивающих человеческий потенциал.

Таким образом, с учетом отечественного и зарубежного опыта можно сформулировать следующие основные организационные и методологические принципы становления и развития РИС:

- основным ресурсом инновационной экономики являются знания, определяющим фактором ее развития становится инновационная деятельность, основой экономики является региональная инновационная система;
- формирование региональной инновационной системы происходит по этапам, различающимся уровнем развития системы факторов;
- развитие региональной инновационной системы происходит на основе сбалансированного применения государственных и рыночных механизмов регулирования экономики, с учетом особенностей и уровня социально-экономического развития конкретных территорий;
- стратегия развития региональной инновационной системы определяется состоянием научно-технического и промышленного потенциала, внутренних товарных рынков, рынков труда, а также историческими и культурными традициями и особенностями;
- эффективность функционирования региональной инновационной системы зависит от четко выраженной государственной и региональной политики, эффективности системы управления и наличия четких стимулов для развития науки, образования, наукоемкой промышленности и малого инновационного предпринимательства.

Специальных научных работ, посвященных вопросам формирования модели инновационного развития территорий, недостаточно.

Трудность моделирования инновационной

системы региона определяется, в первую очередь, сложностью самого объекта исследования и его спецификой. Адекватно описать регион во всей полноте его компонентов и взаимосвязей чрезвычайно сложно. Поэтому в работе предлагается использовать выделение отдельных подсистем и ограничение предмета исследования по цели, причем определение проблемной ситуации для всех подсистем остается единым.

Учитывая вышесказанное, региональная инновационная система рассматривается как сеть субъектов, взаимодействующих в экономике в рамках определенной институциональной инфраструктуры с целью создания, распространения и использования технологий, а не с точки зрения материальных затрат и выпуска. Поток знаний и сети интегрируют всю систему в качестве механизма координации.

С точки зрения системного подхода региональная инновационная система, как сложный и динамичный комплекс, включает две взаимосвязанные и взаимно обуславливающие подсистемы: субъектную и институциональную.

Субъектная подсистема включает два уровня: на первом уровне – знаний и технологий – определяются субъекты, обладающие компетенциями в соответствующей технологической области независимо от сферы приложения (производства); второй уровень включает научно-технологический потенциал, который сложился в регионе в рамках существующей социально-экономической системы.

Институциональная подсистема включает институты обуславливающих разработку,

распространение и коммерциализацию инноваций, обеспечивающих максимальное проявление инновационной активности всех субъектов путем централизованной координации и государственного стимулирования.

Стратегическое управление системой осуществляется путем изменения внешних параметров, значения которых определяются макроэкономической политикой, а механизмы их достижения устанавливаются законодательно. Оперативное управление осуществляется на основе подзаконных актов региональных органов власти.

Предлагаемая конфигурация является необходимой и достаточной для развития РИС, исключение любого элемента системы приведет к разрыву инновационного процесса и, следовательно, делает невозможным в принципе функционирование системы.

Реализация разработанного методологического подхода при формировании региональной инновационной системы, учитывающую специфику территории, может включать несколько этапов:

- 1 этап: определение проблемной ситуации региональной инновационной системы;
- 2 этап: формулирование цели региональной инновационной системы;
- 3 этап: описание задач достижения цели;
- 4 этап: распределение функций между объектами и субъектами региональной инновационной системы;
- 5 этап: установление границ системы (идентификация субъектов, сетей и институтов);

- 6 этап: построение структуры региональной инновационной системы;
- 7 этап: формирование организационно-экономического механизма реализации региональной инновационной политики;
- 8 этап: формирование регионального мониторинга инновационного развития, который включает статистику результатов, анализ и оценку инновационных процессов, оценку эффективности управления инновационным развитием.

Таким образом, базовым институтом, обеспечивающим переход экономики на инновационный путь развития, ее устойчивое формирование, является региональная инновационная система.

Решающую роль в формировании РИС играет государство. Успешность функционирования РИС определяется проводимой государственной (региональной) политикой и взаимодействием власти, общества, научного сообщества и бизнеса.

Например, мониторинг развития РИС Новгородской области показал, что инновационную систему в регионе можно считать несформированной.

Большинство субъектов инновационной деятельности создано при вузе (НовГУ им. Ярослава Мудрого), что не учитывает особенностей инновационной деятельности, так как основная доля научно-технических разработок ранее выполнялась не в университете, а в военно-промышленном комплексе и созданных при них НИИ. Подобные субъекты, созданные на базе промышленных предприятий, являются более устойчивыми и эффективными благодаря обширной

инфраструктуре самого предприятия, что создает условия для кластеризации и создания устойчивых сетей. Отсутствует взаимодействие между элементами инновационной инфраструктуры, а именно между региональным вузом и бизнес-структурами области. Каждый элемент инновационной инфраструктуры практически самостоятельно пытается реализовать свой потенциал, что нарушает, в свою очередь, принцип системности. Так, для осуществления инновационного потенциала региона и организации в отдельности необходимо следующее обеспечение: научное, информационное, технологическое, производственное, ресурсное.

Кроме того, слабым звеном инновационной системы региона является финансовая инфраструктура инновационной деятельности, формирование которой подразумевает: организацию форм венчурного финансирования внедрения научных разработок в производство или создания инновационных предприятий; развитие страховой сферы региона, как источника дополнительных финансовых ресурсов для осуществления инноваций и фактора снижения риска инновационной деятельности; совершенствование фондового рынка как механизма аккумуляции временно свободных денежных средств различных субъектов региональной экономики с целью инвестирования в инновации.

Основные проблемы, связанные с формированием эффективной региональной системы, в целом можно объединить в две группы: экономические и производственные.

Экономические проблемы: недостаток собственных оборотных средств, финансовой поддержки со стороны региональных органов власти в части проведения НИОКР, внедрения новых технологий и развития инфраструктуры; высокая стоимость нововведений; нежелание потребителей платить за НИОКР; высокий экономический риск; длительный срок окупаемости нововведений.

Производственные проблемы: низкий спрос на инновационную продукцию со стороны потребителей, особенно требующую исследований; сравнительно длительный срок обновления производственно-технологической (материальной) базы; невозможность кооперирования с другими научными организациями соответствующего профиля ввиду закрытости многих направлений друг от друга, либо из-за возможной конкуренции.

Данные проблемы характерны для Российской Федерации в целом.

Таким образом, основные проблемы и направления формирования региональной инновационной системы могут лечь в основу формирования инновационной политики и конкретных мероприятий по развитию инновационного потенциала региона, создания региональной инновационной стратегии, предполагающей повышение технологического уровня производства и рост инновационной активности предприятий и организаций.

В настоящее время необходимы научно-обоснованные разработки прогнозных проектов взаимодействия науки, бизнеса (промышленности) и

других элементов системы с учетом кооперирования связей, формирования технологических платформ и приоритетных направлений соответствующего развития региона, что позволит принимать обоснованные стратегические решения при создании экономической и инновационной политики как внутри регионов, так и в рамках межрегионального сотрудничества [128].

3.2. Вопросы практического управления территориями инноваций

Общие положения

В условиях технологической революции происходят мощные перемены, которые меняют наше представление о мире. Появляются мощные смартфоны со все более производительными процессорами, которые способны заменить огромное количество устройств – плеер, фонарик, диктофон, радио, фотоаппарат, видеокамеру, навигатор. Практически на пороге исчезновения находятся персональный компьютер, еще недавно являвшийся незаменимым аппаратом для работы и развлечений [92].

Сегодня очередь за ноутбуками, которые скоро также сможет заменить смартфон. Уже массово выпускаются электромобили, которые отличаются экологичностью и низкой стоимостью потребляемой энергии. Огромные возможности дают человеку различные приложения – от офисных пакетов до сложнейших игр, которые можно использовать в качестве обучающих симуляторов. Человечество уже всю использует беспилотные летательные аппараты,

которые, прежде всего, помогают блогерам и начинающим режиссерам.

Дома у нас появились роботы-пылесосы, роботы – мойщики окон, посудомоечные машины, автоматические стиральные машины. Современная жизнь человека становится все более удобной и комфортной. У него появляется все больше свободного времени, в том числе для реализации творческих идей, а это означает, что технологическая революция будет ускоряться. Наша страна также активно участвует в происходящем технологическом буме. Наши IT-гиганты – Yandex, Mail.ru, Kaspersky Lab – постоянно запускают новые востребованные продукты для потребителей, появляются отечественные интернет-магазины – Wildberries, Kazan Express, «Яндекс.Маркет», в Набережных Челнах и Тольятти вовсю идут разработки отечественного электромобиля. Более того, в России появляются целые территории, которые удобно использовать для производства инновационных продуктов, – технополисы, особые экономические зоны, технопарки, территории опережающего социально-экономического развития (ТОСЭР) [224, с. 41–47]. Наша страна активно встраивается в происходящие в мире изменения и пытается за столбить за собой звание инновационной экономики.

Студенты российских вузов все больше говорят про инновационное предпринимательство, а российские предприниматели уже активно перенимают успешные схемы Кремниевой долины. Можно вполне констатировать, что сегодня в России сложились все условия для качественного рывка в производстве

инновационных продуктов. Очень большие усилия для инновационного рывка прилагает государство, которое постоянно создает новые территории инноваций в разных регионах страны.

Тут надо подчеркнуть, что сегодня основной фронт конкуренции между странами как раз проходит в области инноваций. Сегодня та страна, которая активно продуцирует, выпускает и коммерциализирует инновации, становится интересной для жизни и работы и притягательной для мигрантов всех видов – студентов, туристов, предпринимателей, инвесторов [263, с. 125–134]. Так уж сложилось, что именно инновационные продукты сегодня во многом определяют конкурентоспособность экономики той или страны, той или иной глобальной компании [216, с. 1205–1216]. Это становится трендом и невозможно не замечать. Сегодня творческие люди всего мира стремятся попасть в Кремниевую долину (США), потому что здесь создан своеобразный «секретный соус», атмосфера творческой свободы, которая как раз и позволяет создавать инновации. К примеру, компания Alphabet получает в год 1 миллион резюме от творческих людей со всего мира. В других странах также появляются подобные площадки, которые функционируют с разной степенью успешности, они есть в Нидерландах, Германии, Южной Корее, Китае. Однако такого успеха, как у Кремниевой долины, им не получается достичь. Сегодня многие задумались о создании подобной территории инноваций в России, они появляются, но пока результаты их деятельности весьма и весьма скромные. Можно ли добиться ошеломительных успехов на

территории инноваций, расположенной в нашей стране? Возможен ли перенос секретного рецепта Кремниевой долины на территорию нашей страны с учетом особенностей российской экономики и менеджмента? Рассмотрим все: от планирования территории, организации ее работы, мотивации сотрудников до контроля за результатами работы и координации.

Необходимо разработать практические рекомендации по управлению территорией инноваций, основанные на функциональном подходе. Цель таких исследований – разработка условий для успешного функционирования территории инноваций и превращение ее в фактор ускоренного развития региона и страны в целом. Научная новизна исследования состоит в разработке универсальных условий функционирования территории инноваций. Гипотеза исследования – разработка универсальных оптимальных условий функционирования территории инноваций способствует превращению такой площадки в мощный фактор рывка социально-экономического развития региона за счет массового генерирования инновационных проектов.

Территория инноваций как объект управления

Начнем мы с определения территории инноваций. Это территория, где усилиями преуспевающих предпринимателей создана особая атмосфера творческой свободы и минимума ограничений для жизни. Сюда приезжают людисо всего мира, чтобы осуществить свои самые дерзкие проекты – от создания лазерной установки для операций до производства электромобилей и

сложнейшей компьютерной начинки. Здесь чувствуется свободная обстановка во всем – от выбора одежды, которая, как правило, состоит из рубашки и шорт, до свободы в выражении своего мнения и выборе источника финансирования. Свобода мышления позволяет постоянно находиться в креативном поиске, создавать абсолютно фантастичные на первый взгляд проекты, способные принести прибыль. Конечно, серьезное подспорье оказывает райский климат Калифорнии, однако в приоритете, без сомнения, именно эта обстановка творческого поиска и желания стать очередным долларовым миллиардером.

Сила Кремниевой долины – в ее потенциальных возможностях для любого человека, сюда стекаются самые квалифицированные и продвинутые инженеры, программисты, менеджеры, финансисты мира, проще говоря, эта территория концентрирует «мозги» [264, с. 484–488]. Под термином «мозги» мы будем понимать совокупность творчески мыслящих людей, способных работать в команде над определенным проектом. В современном мире сила компании определяется именно человеческим потенциалом, наличием большого количества креативных работников, которые одержимы одним проектом [250, с. 14]. Проще говоря, они не только должны быть креативными, они должны быть еще единомышленниками, находиться на одной волне.

Сегодня у нас в стране принято создавать подобные территории инноваций, но инициатором подобных проектов является государство, все управленческие функции по созданию такой площадки – планирование, организация, мотивация, контроль,

координация – также осуществляются государством [223, с. 64–68].

О рисках и свободе мышления

Речь пойдет об отношении к риску и свободе мышления. Дело в том, что предприниматели и бюрократы по-разному относятся к риску, предприниматели не боятся рисковать ради получения прибыли, а бюрократы стараются любыми путями избежать любого риска. В основе здесь лежит разный тип мышления. Такая же разница присутствует в отношении к свободе мышления – предприниматель пытается использовать любую возможность для увеличения прибыли и снижения издержек, а инновации здесь являются инструментом, бюрократ же норовит запретить любые смелые помыслы, какраз для снижения возможных рисков, и сохранить статус-кво. В качестве примера возьмем электромобильную революцию. Без сомнения, она происходит, во многих странах, большинство покупаемых автомобилей – это электромобили.

Тем не менее глобальные компании и целые страны, которые зависят от добычи нефти, пытаются делать вид, что никакой революции не происходит. То есть это современные неолуддиты, опровергающие технологический процесс. Таким образом, государство, создающее территорию инноваций, как правило, волей или неволей препятствует ее развитию, так как в основе управленческих решений бюрократов лежит снижение риска и подавление свободы мышления, опять же для снижения рисков. Становление территории инноваций

происходит намного эффективнее, если администратором выступает сильный интеллектуально-творческий центр, например государственный университет [225, с. 238–242]. Фактически это создание территории инноваций не с позиции государственных структур, а с позиции творческих людей.

Государство в данном случае выступает актором опосредованно – через государственный университет. При этом важно помнить, что государственный университет в этом случае должен быть ориентиром, в нем должны поощряться стремление к предпринимательской активности и творческая свобода [150, с. 37–41]. Именно так и появилась Кремниевая долина, центром притяжения инноваций и творческих людей в этом случае выступил Стэнфордский университет, который, кстати, является частным университетом, а следовательно, относительно независимым от государственных ограничений. Очень важно понимать, что территория должна быть максимально дружественной для людей из других стран, к носителям других языков и ценностей. Тогда территория и выступит своеобразным магнитом, притягивающим самых творческих и креативных людей со всего мира.

Организация работы территории инноваций

Мы уже выяснили, что очень важно наличие здесь университета, выступающего центром исследований и инноваций, а также обстановки креатива. Также для территории инноваций крайне важны разнообразные рестораны, кафе, зоны фастфуда, которые позволяют

творческим людям экономить время на готовке еды, именно так поступали создатели компании Alphabet Сергей Брин и Ларри Пейдж. Надо отметить, что творческий процесс требует очень много времени. Прежде чем появится креативная идея, надо размышлять над переменными, учесть все риски, обдумать возможную коммерциализацию идеи [266, с. 100–104]. Все это требует времени и энергии, в качестве примера здесь можно привести потрясающий фильм «Игры разума», где герой великолепного голливудского актера Рассела Кроу, гениальный мыслитель Джон Нэш, сквозь разнообразные тернии вынашивает свою идею об управляемой динамике, впоследствии удостоенной Нобелевской премии. Для плодотворного мыслительного процесса крайне важную роль играет окружение, фон. Это может быть фастфуд с высокоскоростным интернетом, где можно поесть и поработать. В качестве окружения также может выступить какая-либо зеленая зона – парк, озеро, городской пруд, живописный мост либо помещение с комфортабельными для мыслительной деятельности обстановкой – библиотека, коворкинг.

Также для эффективной организации территории инновации крайне важно, чтобы все необходимое находилось в шаговой доступности. Это тоже экономит драгоценное время, которое можно потратить на реализацию какого-либо стартапа. Надо помнить, что территория инноваций должна предоставлять все возможности для экономии времени, в том числе при передвижении [221, с. 146–154]. Желательно, чтобы все необходимые для работы объекты и здания находились

в шаговой доступности. Компактные города или города с удобной логистикой наиболее всего с этой точки зрения подходят для притяжения инноваторов и предпринимателей.

Инвестиционные основы территорий инноваций

Коснемся инвестиций. Организации, которые размещены на территории инноваций, могли бы привлекать как государственные инвестиции, так и частные. В качестве инвесторов могут выступать: бизнес-ангелы – частные венчурные инвесторы, позволяющие обеспечить финансовую поддержку компании на раннем этапе ее развития; посевные фонды – объединение особого типа инвесторов для стартапов, находящихся на посевной стадии; государственные фонды – резервы, находящиеся в распоряжении официальных финансовых учреждений; венчурные фонды – фонды, направленные на работу с инновационными проектами, а также ориентированные на перспективное сотрудничество с инновационными компаниями; фонды прямых инвестиций – фонды, осуществляющие вложение денежных средств в инновационные проекты с правом на контроль компании [246, с. 62–66].

Еще одна важнейшая управленческая функция – мотивация. Тут надо подчеркнуть, что творческий труд, который приводит к появлению неординарных, прорывных продуктов, должен оплачиваться тоже соответственно [261, с. 3–7]. Мотивация должна быть такой, чтобы стимулировать сотрудников к созданию прорывных проектов. Основы такой системы мотивации

заложили основатели Кремниевой долины – Дэвид Паккард и Уильям Хьюлетт. Это высокая заработная плата, оплачиваемые удобства – питание, спорт, медицинские услуги, бытовые услуги. Все это делает Долину притягательным местом работы для всех творческих людей мира, в один только Alphabet отправляют 1 миллион резюме в год. В нашей стране также важно создать моду на специальную систему мотивации для творческих людей, отдельные компании уже переняли такую систему – «Яндекс», «Касперский Лаб», Майл.ру. Это привлечет творческих людей в российские компании, повысит их человеческий потенциал. Государство тоже может внести свою лепту, к примеру, предоставляя творческим работникам систему льгот. Это может быть льготная ипотека, предоставление земельного участка, помощь в обучении в вузах. В качестве критерия может выступить инновационный проект соискателя льготы для творческих работников. Для начала можно апробировать такую систему предоставления льгот в нескольких российских регионах.

Теперь перейдем к следующей важнейшей управленческой функции – контролю. Контроль за эффективностью проектов на территории инноваций должен быть особенным, он не должен тормозить создание инновационных проектов и мешать их развитию. В основе такого контроля должны лежать четкие и понятные KPI, которые важно продумать таким образом, чтобы они стимулировали создание творческих проектов, которые можно было бы успешно монетизировать [215, с. 427–438]. Кроме этого, контроль

должен использовать дистанционные методы, такие как использование мессенджеров с функцией видеозвонка, социальных сетей, электронной почты. Он не должен быть навязчивым и забюрократизированным. Отчетность должна быть простой, включающей минимум документации, чтобы ее можно было сформировать и отправить с помощью смартфона, для экономии времени [234, с. 87–95].

Остановимся на еще одной управленческой функции – функции координации. Здесь также очень важно использовать дистанционные формы коммуникации для координации работы проектов – использование мессенджеров с функцией видеозвонка, социальных сетей, электронной почты. Кроме этого, необходимо соблюдать баланс направлений развития проектов, должны быть представлены проекты в сфере компьютерных приложений, компьютерных комплектов, операционных систем, электроники, блокчейн-проектов, беспилотных летательных аппаратов, аддитивных технологий, химии, фармацевтики, лазерной хирургии, стоматологии. Это все направления, по которым сейчас идет наиболее бурное развитие в рамках происходящего технологического бума [223, с. 64–68].

Все эти функции по управлению территорией инноваций может выполнять на высоком уровне только очень эрудированная и чувствующая творческие потребности команда. В данном случае это представители академической среды государственного университета, которые берут на себя риски создания успешной работы территории инноваций.

В такой ситуации университеты по всей стране станут точками роста территорий инноваций, предпринимательской активности [219, с. 106–114]. Преподаватели вуза будут выступать в качестве бизнес-консультантов, всячески поощрять деловую активность студентов и свободных слушателей. Это дополнительная функция для государственных университетов, которая может быть реализована с помощью творческих представителей академической среды университетов, а также финансирования со стороны государства [253, с. 293–304]. Именно академическая среда университета выступит в качестве координаторов и управленцев территории инновации, выполняя важнейшие управленческие функции – планирование, организацию, мотивацию, контроль, координацию. Государство должно получить возможность частично управлять бизнес-проектами на территориях инноваций опосредованно через академическую среду университета, например, устанавливая приоритетные направления, где необходим прорыв, а также устанавливая КРІ компаний, которые необходимы для получения господдержки [239, с. 74–83].

Территория инноваций, созданная и регулируемая государством, работа которой определяется и координируется государственным университетом, вполне может стать территорией настоящего технологического прорыва за счет государственного софинансирования и понятных правил функционирования, а также за счет творческого координирования со стороны академической среды. В нашей стране сегодня появляются люди, готовые

создать свои интересные инновационные проекты, важно их привлечь на удобную площадку для инновационного предпринимательства [220, с. 1131–1150]. В идеале такие площадки должны появиться в каждом регионе нашей страны, это поможет сделать российской экономике мощный рывок вперед [228, с. 101–117]. На этих площадках будут создаваться прорывные инновационные проекты, способные создавать высокотехнологичные продукты. Государство может предоставить комплекс преференций для предпринимателей, которые хотят работать на территориях инноваций. Это могут быть налоговые льготы, субсидии, предоставление земельных участков.

3.3. Модель региональной инновационной системы

В современной экономике активизация инновационных процессов во многом связана с проводимой государственной политикой. Для ускорения инновационной деятельности необходимо формирование национальной инновационной системы (НИС), т.е. создание системы отношений между элементами национального экономического комплекса, обеспечивающих хозяйственное развитие и рост качества жизни на базе нововведений [131].

Суть системы состоит в создании инновационного равноправного партнерства государственной власти и бизнеса. При этом государство поддерживает научно-технический сектор и систему образования, обеспечивает свободный доступ к результатам научных исследований в государственном секторе, создает

условия для их коммерческого использования, необходимую инновационную инфраструктуру, систему подготовки квалифицированного персонала и нормативно-правовую базу для стимулирования инновационного предпринимательства.

Бизнес берет на себя коммерческий риск работы на рынке инновационной продукции. Важными факторами такого партнерства являются взаимное доверие и надежные гарантии, которые должны быть подкреплены законодательно. Целью национальной инновационной системы является обеспечение устойчивого развития экономики страны на основе эффективного использования интеллектуального потенциала, генерации, распространения и реализации новых знаний.

НИС имеет определенную инфраструктуру, которая обеспечивает функционирование системы. К инфраструктуре относятся инновационно-технологические центры, бизнес-инкубаторы, технопарки. Они предназначены для ускоренной передачи разработок в производство, освоения высокотехнологичных и конкурентоспособных видов продукции.

Предпосылками формирования национальной инновационной системы являются обмен результатами инновационной деятельности; инновационные интересы, состоящие из стремлений к улучшению, социально-экономического статуса за счет инноваций и тяги к новизне, разнообразию; инновационные ценности, находящие практическое воплощение в инновационных стратегиях фирм, регионов, государства и т.д.

Инновационная система формируется под

влиянием множества объективных для данной страны факторов, включая ее размеры, наличие природных и трудовых ресурсов, особенности исторического развития институтов государства и форм предпринимательской деятельности.

Эти факторы являются долгосрочными детерминантами направления и скорости эволюции инновационной активности. Кроме того, каждая НИС характеризуется определенной структурой и некоторой степенью упорядоченностью, предполагающая достаточную стабильность институционального взаимодействия (при этом в каждой стране складывается своя конфигурация институциональных элементов).

Наиболее простая модель, описывающая взаимодействие элементов НИС, показывает, что роль частного сектора заключается в разработке технологий на основе собственных исследований и рыночном освоении инноваций, роль государства – в содействии производству фундаментальных знаний и комплекса технологий стратегического (военного) характера, а также в создании инфраструктуры и благоприятных институциональных условий для инновационной деятельности.

В рамках этой общей модели формируются национальные особенности НИС:

- большая или меньшая роль государства и частного сектора в выполнении указанных функций;
- относительное значение крупного и мелкого бизнеса;
- соотношение фундаментальных и прикладных исследований и разработок;

– динамика развития и отраслевая структура инновационной деятельности.

Таким образом, национальная инновационная система определяет стратегию развития инновационной деятельности в стране, но при этом учитывается, что страна состоит из регионов, которые и определяют уровень ее (страны) развития. Исходя из этого, можно утверждать, что формирование региональных инновационных систем в рамках НИС является важным аспектом социально-экономического развития региона.

Региональная инновационная система (РИС) относится к классу сложных организационных динамических структур открытого типа, поведение которых трудно формализовать и прогнозировать. Поэтому проблема создания эффективного механизма управления требует особого внимания.

В методологическом плане инновационная система представляет собой целостную систему. Социальное значение имеют не разрозненные попытки использовать конкретные разработки в конкретном производстве, не частичные меры по отлаживанию тех или иных звеньев инфраструктуры инновационного процесса, а формирование целостной гибкой и динамичной инновационной системы, способной решать проблему изменения или модернизации технологического базиса общества.

Поэтому методология системного подхода приобретает здесь принципиальное значение не только в теоретическом, но и практическом плане. А в целом, методологические подходы определяются целями, которые ставятся перед инновационной системой, а

такowymi могут быть: создание дополнительных рабочих мест, развитие прогрессивных технологий, создание новых продуктов и услуг, повышение конкурентоспособности региональной экономической системы и т.д.

А.М. Мухамедьяров и Э.А. Диваева определяют региональную инновационную систему «как комплекс (совокупность) организаций, инициирующих и осуществляющих процесс производства знаний, их распространение и использование. Эти организации способствуют финансово-экономическому, правовому, информационному обеспечению инновационных процессов и функционируют в едином социокультурном пространстве, взаимосвязаны между собой и имеют устойчивые взаимоотношения» [197].

К.А. Задумкин, под региональной инновационной системой понимает, комплекс учреждений и организаций различных форм собственности, находящихся на территории региона и осуществляющих создание и распространение новых технологий. Данный комплекс осуществляет свое функционирование с учетом и под воздействием национальной инновационной системы и социально-экономической политики региона [222].

По мнению М.К. Файзуллоева, «региональная инновационная система (РИС), представляет собой совокупность взаимосвязанных организаций (структур), занятых производством и (или) коммерческой реализацией знаний и технологий, и комплекса институтов правового, материально-финансового, информационного и социального

характера, обеспечивающих взаимодействие образовательных, научных, предпринимательских и некоммерческих организаций и структур во всех сферах экономики и общественной жизни на региональном уровне» [259].

Проанализировав различные определения региональной инновационной системы, которые встречаются в экономической литературе, Е.Ерохина выделяет следующие общие черты РИС:

- система представляет собой совокупность институтов, иницирующих, создающих и распространяющих инновации в виде новых видов продукции, технологий и т.д.;
- работоспособность в подсистемах определяют знания и их носитель – человек;
- система выполняет основные и специфические функции. К основным функциям относятся прогнозирование, планирование, организация, координация, стимулирование и контроль. Специфические функции системы – производство, генерация, распространение и использование знаний;
- необходимое условие существования системы – наличие связей и сложившихся типов отношений между элементами и подсистемами [118].

Понятно, что перечисленные черты являются общими, но при формировании РИС в регионах необходимо учитывать особенности субъектов хозяйствования региона, основные «источники» инноваций, потребителей новых продуктов и технологий, реальные возможности коммерциализаций.

В системе РИС, как правило, выделяют следующие подсистемы:

- региональная социально-экономическая политика;
- производство знаний;
- поддержка знаний (регулирование, финансово-экономическое и нормативно-правовое обеспечение);
- распространение знаний;
- использование знаний и реализация их результатов;
- система производства наукоёмкой продукции и услуг;
- подготовка и обеспечение инновационной восприимчивости;
- система региональной инновационной инфраструктуры;
- система образования и профессиональной подготовки и переподготовки кадров;
- оценка и защита результатов интеллектуальной собственности;
- информационное обеспечение и подготовка научно-методической базы;
- инновационное и научно-техническое региональное законодательство.

В этой совокупности подсистем, Н.Е. Егоров предлагает обратить особое внимание на три подсистемы РИС:

- подсистема генерации знаний;
- подсистема трансфера и инкубации технологий;
- подсистема наукоёмкого бизнеса.

Такое выделение составляющих РИС, по его мнению, позволит осуществлять целенаправленное воздействие на региональный инновационный процесс на трех основных его этапах: генерации нового знания,

его передачи и превращения в инновацию. Кроме того, совокупное присутствие в регионе этих трех элементов является необходимым условием формирования модели РИС и инновационного развития территории [33, 131].

Основная цель создания РИС заключается в том, чтобы повысить уровень функционирования социально-экономической системы, каковым является регион, за счет использования инноваций. Инновационная система, таким образом, предполагает, во-первых, создание производственных и научных компаний нового типа, ориентированных на создание и освоение экономических и социально эффективных нововведений, во-вторых, развитие инфраструктуры, обслуживающей процесс освоения и коммерциализации разработок, и, в-третьих, повышение роли государства в координации и финансировании фундаментальной науки, образования и инновационной инфраструктуры [16].

Для создания эффективной РИС необходимо учесть следующие обстоятельства:

- необходимо повысить спрос на инновации со стороны большей части отраслей региональной экономики, поскольку в настоящее время инновационная активность сконцентрирована в узком числе секторов, а технологическое обновление производства опирается преимущественно на импорт технологий, а не на отечественные разработки;
- повысить эффективность сектора генерации знаний (фундаментальной и прикладной науки), так как происходит постепенная утрата созданных в предыдущие годы заделов, старение кадров, имеет место снижение уровня исследований, слабая

интеграция в мировой рынок инноваций и отсутствует ориентация на потребности региональной экономики;

- преодолеть фрагментарность созданной региональной инновационной инфраструктуры, поскольку многие его элементы созданы, но не поддерживают инновационный процесс на протяжении всего хода генерации, коммерциализации и внедрения инноваций на уровне регионов;
- создание при региональных администрациях специального отдела или центра, отвечающего за поиск и внедрение инноваций, поиск инноваций как внутри региона, так и за его пределами;
- совершенствование системы организованного и нормативного правового сопровождения разработки, принятия и реализации программ инновационного развития региона.

Решение этих проблем создаст реальную основу для формирования региональных инновационных систем как определенной части национальной инновационной системы.

Как отмечает Е. Ерохина, в мировой экономике выработан и апробирован на практике ряд организационно-экономических мер, способствующих интенсификации процесса регионального инновационного развития, таких как:

- осуществление специальных целевых программ на общегосударственном, региональном и местном уровнях;
- прямые государственные субсидии и целевые

ассигнования региональных (местных) органов власти;

- местные налоговые льготы, направленные на стимулирование инновационной деятельности предприятий;
- формирование научных парков и региональных центров передовых технологий и создание инкубаторов малого бизнеса;
- привлечение венчурного капитала и мобилизация ресурсов частного сектора для решения задач регионального развития;
- формирование предпринимательских сетей и кластеров;
- совершенствование информационной, коммуникационной и финансовой инфраструктуры;
- организация управленческого консультирования предпринимателей и другие меры [118].

По всей видимости, региональная инновационная система должна представлять собой элемент в социально-экономической системе региона, основными функциями которого являются:

- обеспечение эффективных и отлаженных взаимосвязей между всеми участниками инновационного процесса,
- консолидация науки, образования, бизнеса и государства на взаимовыгодной основе,
- генерация знаний и распространение новых знаний,
- производство и внедрение новшеств в производственный процесс,
- развитие инфраструктурного и информационного обеспечения инновационной деятельности,

- разработка стратегии управления инновационным развитием, интеграция в национальную инновационную систему.

Конечным предназначением инновационной системы является создание условий для достижения высокого уровня социально-экономического развития региона.

По мнению В.В. Монастырского, в качестве параметров для качественной оценки региональной инновационной системы можно признать производство высокотехнологичной продукции в регионе, информационное обеспечение инновационной системы, инновационные связки: наука – производство-рынок, инновационные консультационные услуги, внутрироссийское и международное сотрудничество в инновационной сфере, замкнутые территории инновационного развития, благоприятный инновационный климат, кадровое обеспечение инновационного процесса, поддержка создания и развития инновационной структуры, целевое финансирование инновационных систем (программ) за счет бюджета Российской Федерации [245].

Основная деятельность предполагает выделение главных участников, формирующих профиль научно-технического задела, обеспечивающих основной объем инновационной наукоемкой продукции в ВРП. На основе выделения основной деятельности определяется специфика республиканской инновационной системы.

Кроме того, в рамках основной деятельности выделяются два сегмента: продукты и услуги, что

позволяет определить ещё один уровень специфики республики. Дело в том, что различного рода научно-технические услуги могут занимать высокую долю в ВРП, что является признаком наличия инновационного процесса на территории.

Обеспечивающая деятельность способствует функционированию инновационного процесса в республике. В состав блока входят:

- образование – как источник квалифицированных кадров для удовлетворения потребности в трудовых ресурсах региональной инновационной системы;
- сфера фундаментальной науки, которая служит генератором идей для инновационной деятельности;
- инновационная инфраструктура, которая обеспечивает продвижение на рынок результатов научной деятельности.

Управленческая деятельность обеспечивает координацию и стимулирование инновационной деятельности в рамках республики (региона), а также формирует стратегическую инновационную политику.

Отдельно, на наш взгляд необходимо отметить наличие в системе такого элемента как рынок, который может являться как внутренним сегментом, так и внешним по отношению к самой системе. Причем необходимым условием эффективности функционирования инновационной системы региона является наличие институциональных связей данного элемента со всеми другими компонентами системы.

В целом, региональная инновационная система должна стать связующим звеном между социально-экономической политикой региона, наукой,

образованием, наукоемкой промышленностью и рынком и обладать достаточной устойчивостью, позволяющей ей нормально функционировать в условиях возможной дестабилизации экономической ситуации. Кроме того, от РИС требуется способность интегрироваться в инновационные системы более высокого уровня.

Региональная инновационная система должна стать частью социально-экономической системы, в рамках которой она функционирует, откуда и поступает основной поток ресурсов: трудовых, материальных, информационных, финансовых. Основное предназначение РИС – обеспечение эффективной жизнедеятельности инновационной системы, которая будет способствовать активному экономическому росту, а значит, изменению качественных характеристик социально-экономического положения населения. Она должна входить в национальную инновационную систему, которая не только формирует вектор дальнейшего развития инновационных систем региона, но и всей страны [131].

Важным шагом, показывающим важность развития инновационной деятельности и заинтересованность в ней власти, может стать выделение инновационной тематики в отдельный блок, который будет курировать специальный административный орган. Аналогичные структуры целесообразно создать и на уровне муниципальных образований.

Практика поддержки инновационной деятельности в различных регионах России показывает, что указанный орган может функционировать в одной из следующих организационно-правовых форм:

- департамент в структуре региональной исполнительной власти;
- государственное учреждение (агентство);
- государственное унитарное предприятие;
- некоммерческое партнерство;
- автономная некоммерческая организация,
- подразделение ведущего высшего учебного заведения [214].

При определении региональной инновационной системы выявляются общие черты различных подходов:

- наличие взаимодействующих подсистем элементов;
- главным, определяющим элементом в подсистемах являются знания;
- устойчивость к внешним воздействиям;
- способность создавать внутренние факторы саморазвития.

Региональная инновационная система способна обладать рядом признаков целостности, которые рассматриваются как ее основные свойства:

- наличие взаимодействующих подсистем и элементов;
- пропорциональность подсистем и элементов;
- устойчивость к внешним воздействиям;
- способность к автономному функционированию;
- способность создавать внутренние факторы саморазвития [14].

Об основах федеральной инновационной системы

Региональная инновационная система не может рассматриваться в отрыве от российского федерального инновационного проекта. С.Б. Переслегин в книге «Самоучитель игры на мировой шахматной доске» дает полную характеристику такому проекту [43].

Российский инновационный проект представляет собой вполне реальную российскую инновационную программу. Она может быть реализована, так как уже обсуждалась на экспертном и правительственном уровнях.

Предлагается разработка двух контуров инновационной системы России, которые способны функционировать в едином согласованном режиме. Это Национальная Инновационная Система (НИС) и Российский Инновационный Мегапроект (РИМ).

Национальная Инновационная Система предполагает в своей работе определенную открытость и должна с самого начала «создаваться как модуль Всемирной инновационной системы» [43].

Российский инновационный мегапроект (РИМ), должен быть создан по образцу наиболее успешных глобальных советских проектов, таких как ГОЭЛРО, КЕПС, БАМ, космические проекты.

Концепция РИМ предусматривает инновационную закрытость РФ – автаркию. Это значит, что инновации создаются и потребляются только внутри страны, обеспечивая, прежде всего, сначала перевооружение российской армии, а затем рост конкурентоспособности российской экономики.

РИМ предполагает закрытие границ для

«критических инноваций» и соответствующих «критических специалистов». В настоящее время это вполне реальное событие. Не исключено, что этот сценарий уже запущен несколько лет назад.

Концепция РИМ позволяет при определенных условиях укрепить безопасность и конкурентоспособность государства ценой его международной изоляции.

Однако концепции НИС и РИМ обеспечивают возможность управления балансом между сырьевой, индустриальной и инновационной составляющими российской экономики.

Для того, чтобы та или иная инновационная модель не была навязана России извне в силу особенностей протекания глобальных мировых процессов, потребует совмещения моделей НИС и РИМ.

Потребуется разработка принципиально новой концепции, объединяющую НИС и РИМ. Это концепция Федеральной инновационной системы (ФИС), которая может рассматриваться как институциональная конструкция, разрешающая противоречие НИС – РИМ.

Федеральная инновационная система представляет собой систему расширенного воспроизводства инноваций. Ее идеология основана на предположении о сравнительно высоком инновационном сопротивлении развитых стран Запада.

Федеральная инновационная система (ФИС) позволяет России удерживает за собой критический поток инноваций. И органы управления, и Федеральная инновационная система оперируют в своей деятельности системными проектами среднесрочной и долгосрочной.

Безусловно, потребуется иной уровень управления и его иное качество. Сценарный уровень управления с его функцией управления региональными сюжетами будет актуальным для органов исполнительной власти и проектного управления.

Тема 4. Развитие интеграционных форм взаимодействия в системе управления регионом

4.1. Сюжет территории в Пространстве Общности Судьбы

Исходные положения

В данном разделе речь пойдет о необычной общности. Ее «необычность» заключается в том, что территория, на которой она расположена, является в Пространством Общности Судьбы [12, 84]. Необычным будет и управление этой территорией.

Важным инструментом территориального управления является стратегическое планирование. В нем отражаются перспективы существования территории. Стратегическое планирование включает в себя четыре базовых вида деятельности: целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование.

Любое планирование, связанное с развитием, имеет систему показателей, которые дают возможность увидеть некую картину динамики изменений. Но как быть, когда нужно принять управленческое решение, связанное с различными направлениями развития. Направлений много, а направление нужно выбрать одно. Куда идти?

Прогнозирование в системе стратегического планирования включает такую методику, как сценирование будущего.

Сценирование будущего в системе прогнозирования не является чем-то очень новым. Классиком сценирования считается Герман Кан, один из

основателей американских «фабрик мысли». В 1967 году Герман Кан излагает в книге «Год 2000-й» принципы и технологию сценирования. В России технология сценирования получила распространение в работах Сергея Переслегина [43, 44].

Однако единство сценария обеспечивает не просто набор событий, а единый сюжет объекта сценирования [167]. В нашем случае это сюжет территории. Так мы получаем не только сценарий территориального развития, не только стратегический план, но и сюжет территории как основу общности судьбы. Это новый управленческий комплекс под названием Сюжетность.

Основа сюжетности территории

Впервые о сообществах, которые связаны общностью судьбы было написано в работе Льва Николаевича Гумилева «Этногенез и биосфера земли». Эти сообщества назывались консорции, то есть «группы людей, объединенных одной исторической судьбой. В этот разряд входят «кружки», артели, секты, банды и тому подобные нестойкие объединения. Чаще всего они распадаются, но иногда сохраняются на срок в несколько поколений. Тогда они становятся конвиксиями, т.е. группами людей с однохарактерным бытом и семейными связями» [25, с. 111].

Если говорить об общности судьбы применительно к территории, то можно привести и исторические примеры. «Первые колонии в Америке создавали консорции англичан, превратившиеся в конвиксии. Новую Англию основали пуритане, Массачусетс — баптисты, Пенсильванию — квакеры,

Мериленд — католики, Виргинию — роялисты, Джорджию — сторонники Ганноверского дома. Из Англии уезжала консорция, не мирившаяся либо с Кромвелем, либо со Стюартами, а на новой почве, где бывшие споры были неактуальны, они стали конвиксиями, противопоставлявшими себя новым соседям – индейцам и французам» [26, с. 111].

Если говорить об управлении территориями и степени их освоения, то здесь речь идет о фронтире – границе между освоенной и неосвоенной территорией. Даже если мы говорим о вполне освоенных территориях, то их освоение может принять иной вид. Они могут быть пространствами нового освоения – Пространством Общности Судьбы. Назовем их самоуправляемые проектные территории, ведь здесь речь идет о новом качестве освоения, освоения для качественно нового развития.

Чем же характеризуется Самоуправляемая Проектная Территория как Пространство Общности Судьбы? Здесь у нас имеется довольно широкий набор признаков.

Общие цели и общие перспективы для всей Территории;

Общие социальные и правовые нормы, как Обычаи. Особая культурная и субкультурная общность;

Иные взаимодействия между людьми;

Высокая плотность общественных связей.

Мотивация к активизации связей для общих целей и перспектив Пространства Общности Судьбы;

Внешние тиски как источник развития;

Наличие собственной Картины Мира для всего

Пространства Общности Судьбы. Единство – ценность Общества;

Саморазвитие. Построение собственного механизма развития. Успех и согласованность Общества;

Локализация. Отстройка от внешнего мира;

Сохранение культурных ценностей Территории. Знание истории и традиций Пространства Общности Судьбы;

Накопление Знаний Пространства Общности Судьбы. Включение Знаний в текущую реальность. Фиксация и процесс передачи опыта и знаний – новое образование;

Долгосрочное прогнозирование за пределами Неизбежного Будущего.

«Судьба для территории, таким образом, связана с некой социально-исторической программой ее развития. Здесь возникает особый территориальный динамический сюжет» [12, с. 295].

Управление территорией как Пространством Общности Судьбы становится не менее актуальным, чем управление её социально-экономическим развитием.

В связи с этим необходимо внести определённую в содержание понятий «Проектность», «Будущность» и «Сюжетность».

Если сравнивать понятия Проектность и Будущность, то Проектность ограничена во времени. Если речь идет о Будущности, то здесь всегда уместно выражение «продолжение следует». А это выражение всегда сопровождает любой сюжет. Можно ли сказать, что Будущность – это Судьба с определенными заранее сюжетами?

Судьба – это заданная Программа существования, с которой мы связываем прохождение ряда контрольных точек-событий. Безусловно, это переплетение сюжетов в единый сюжетный объем.

Возможности сюжетного управления

Судьба Территории вырабатывается с помощью Сюжетности. Контрольные точки Проектности понятны и очевидны по связям и по результатам. Но контрольные точки Сюжетности не всегда очевидны по связям, поскольку речь идёт об исторических перспективах. Прохождение контрольных точек Сюжетности более вариантно, нежели прохождение контрольных точек Проектности, которое более императивно. Проектность регулируется. Сюжетность координируется. Сюжетные линии развития собираются в сюжетные узлы, которые и являются контрольными точками-событиями [12, с. 289].

Контрольные точки-события – это точки сборки линий развития. Эти точки всегда наиболее явны и ощутимы, как любой процесс явных изменений. Однако процесс изменений происходит не только в сюжетных узлах или контрольных точках-событиях, но и в ходе следования по сюжетным линиям развития. Иногда контрольные точки-события преобразуются в Сюжетный Узел. Именно фиксация итогов линии развития и является сутью контрольных точек сборки в Судьбе.

Таким образом, Судьба для Территории есть Программа существования и совершенствования, разработанная и заданная Разработчиком на крайне длительный срок либо на бесконечно неопределенный срок.

Ограничение срока может быть установлено конкретной контрольной промежуточной точкой с четко определенным событием либо с признаками конкретного события. Например, построение Россией лунной базы – это контрольная точка сюжетной линии освоения космоса. При этом Страна при определенных условиях собирает и создает новые сюжетные линии развития с новыми узловыми точками сборки.

Следует обратить внимание на такой региональный показатель, как интеллектуальный потенциал Территории. С ним связано инновационное развитие. Есть немало исследований по оценке интеллектуального потенциала территорий [157,158].

Но не менее существенное значение имеет оценка знаниевой стоимости территории. А значит, территория должна располагать определенной инфраструктурой по оценке и обороту знаний. Такой инфраструктурной единицей могла стать Знаниевая Биржа, которая могла бы отвечать за оборот знаний в регионе. Возможно, помимо Знаниевой Биржи потребуются две необходимые структуры:

- управляющая организация, регулирующая и координирующая оборот знаний на территории;
- оценочная структура для определения стоимости отдельных видов знаний в форме специального НИИ [87, с. 121-127].

Следует обратить внимание на то, что управление развитием территорий обычно связывают только с проектными процессами. Но, по сути, предлагается иной подход к управлению территориями. Это Программа управления Судьбой для Территории. Такая Программа

может действовать для всех территорий, независимо от уровня развития. Любопытно, что управление сюжетностью и управление событиями может явиться важным процессом в системе Парадигмальной Управляемой Истории, которая приходит на смену стихийной Классической Истории [158, с. 8-9]. Именно в системе Управляемой Истории, контуры которой намечены в работах А. И. Субетто [157, с. 23], укладываются основные положения эволюции С.Б. Переслегина и постепенно раскрываемой хроноистории.

Таким образом, территория, включенная в Пространство Общности Судьбы, является по-настоящему развивающейся и проектной. Такая территория не подвержена распаду. У такой территории своя энергетика [86, с. 28-43]. Эта энергетика распространяется на всю страну, скрепляя её обновлением и развитием.

4.2. Особенности социального запроса для формирования показателей регионального развития

Что понимают под социальным запросом?

Для построения социально-экономических показателей развития территории органы управления полагаются на собственные информационные источники: статистические данные, данные аналитики, обзоры и социологические опросы по различным направлениям. Обычно государственные органы осознают и отражают какую-то проблему, организуют опрос общественного мнения на предмет её решения, и итоги этого опроса выдают за некий социальный запрос.

А иногда та или иная проблема территории может «застрять» на муниципальном уровне и не дойти даже до уровня регионального. Так население привыкает «жить с проблемой», а органы управления привыкают её не решать. Получается, что органы управления «угадывают» социальный запрос населения, поскольку система формирования социального запроса на сегодняшний день отсутствует. Такую систему необходимо формировать. Ведь именно социальный запрос от населения является адекватной реакцией на конкретные проблемы. Эта реакция помогает сформулировать реальный социальный заказ с точными социально-экономическими показателями.

О новом содержании социального запроса

Для того чтобы все социальные потребности и проблемы были своевременно осознаны органами управления, необходимо сформировать систему регулярного (лучше ежегодного) социального запроса от уровня муниципальных образований до уровня федерального центра. Обработка социального запроса от муниципального уровня до регионального и федерального дает возможность сформировать определенные социально-экономические показатели на определенный период, например, на три года.

Органы управления различных уровней распределяют соответствующие социальные запросы по уровням своих возможностей, ресурсов и полномочий. В итоге на каждом уровне разрабатываются экономические показатели для своих локальных социальных заказов. Например, в социальном запросе выявлена проблема

транспортной связанности между соседними территориями. Нужно построить мост или путепровод. Определен высокий приоритет этого запроса и стоимость проекта. Каждый уровень управления оценивает свои возможности участия. Муниципальный уровень способен вложить 5% от стоимости проекта, региональный уровень – 30%, федеральный уровень – 40%, а на оставшуюся часть (25%) привлекаются инвестиционные ресурсы.

Итоговым документом должен быть Единый Социальный Заказ, в котором содержатся все экономические показатели и потенциальные взаимосвязанные проекты. Единый Социальный Заказ может быть рассчитан на три года и должен быть исполнен центральным правительством и территориальными администрациями в своей части. Итоги исполнения Единого Социального Заказа наряду с новым социальным запросом помогают сформировать новые социально-экономические показатели на новый период [80, 82, 82].

Роль социального запроса в системе регионального управления и стратегического планирования

Формирование социальных и экономических показателей в социальном заказе относится к сфере целеполагания социосистемы. Именно с целеполаганием связано целевое основание социосистемного баланса. Это основание отвечает за стратегирование и сценирование, в котором проявляется новое требование к управлению. Оно должно быть сюжетным. Простого

планирования и традиционного директивного управления становится совершенно недостаточно. Необходимо управление территориальным сюжетом развития через сценарий для эффективного использования ресурсов социосистемы. Социальное стратегическое планирование (стратегирование) создает конструкции контуров, эскизов, структур. Конструирование территориального сюжета отличается от традиционного планирования. В стадии разработки территориального сюжета необходимо предусмотреть состав сюжетных линий и сюжетных потоков, спроектировать сюжетные узлы, где перед сюжетным потоком есть выбор. Сюжет развития имеет условную предельность, поскольку в сюжете развития всегда «продолжение следует». Эта непрерывность сюжетного следования является основой Будущности. Ведь Будущее – это важнейший ресурс. Выстраивание сюжета ставит вопрос об управлении этим сюжетом. Применительно к управлению территорией сюжет подобен программе, которая связывает всех жителей территории общностью судьбы. Эта территориальная программа-судьба содержит особый территориальный динамический сюжет. Так возникает совершенно иной тип управления – онтологический. Если судьба территории представляет собой Программу существования и совершенствования, то она должна быть разработана и задана на длительный срок. Так возникает не только управление развитием территории, но и управление Судьбой Территории, то есть её настоящим и будущим. Сюжетные линии развития Программы-Судьбы собираются в сюжетные узлы, которые являются контрольными точками-

событиями. В этих точках осуществляется сборка линий развития. Они всегда наиболее явны и ощутимы, как любой процесс явных изменений. Любопытно, что управление событиями может явиться важным процессом в системе Парадигмальной Управляемой Истории, которая приходит на смену стихийной Классической Истории.

Но конструирование сюжета развития территории должно начинаться с социального запроса. Его преобразование в социальный заказ является фундаментом территориального сюжета. Регулярное исполнение социального заказа органами управления в строго определенный срок будет восприниматься населением с глубоким доверием к власти. А именно этого доверия сейчас не хватает.

Связка «Социальный Запрос – Социальный Заказ» представляется очень перспективным инструментом управления Судьбой Территорий. Например, в социальном заказе может содержаться свод всех согласованных территориальных показателей для решения конкретных социально-экономических проблем. Этот формат предполагает рефлексию управления на существующие проблемы. В социальном заказе формируются приоритеты для конкретного уровня управления. Но всё начинается с социального запроса, с совместной деятельности населения территории и органов управления. Социальный заказ может быть составной частью документов стратегического планирования в рамках целеполагания.

В последнее время все чаще говорят об обратной связи из среды населения в среду субъекта управления.

При этом указывают на вялую обратную связь со стороны населения. Пассивность населения, которая связана со снижением доверия к органам управления, может оказаться причиной скептического отношения населения к участию в формировании социального запроса. Но с регулярным исполнением социального заказа участие населения в формировании социального запроса будет более активным. Уже отмечалось, что сейчас органы управления как будто пытаются «угадать» содержание социального запроса. Но с созданием постоянно действующей системы социального запроса и формирования социального заказа многие проблемы территорий будут иначе осознаваться органами управления, а их решение будет более эффективным [80, 82, 82].

4.3. Кластеризация экономической деятельности в регионе

В настоящее время в связи с изменяющимися общественными и рыночными условиями на передний план экономического развития регионов выдвигаются кластерные формы хозяйствования. 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 [50, 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.

Среди основных причин повышенного интереса к кластерам группой экономистов под руководством Г.Б. Клейнера, называются следующие:

- 1) интегрированные свойства кластеров;
- 2) поиск оптимальных решений в территориально-производственном аспекте;
- 3) необходимость резкого усиления инновационной компоненты экономики;
- 4) надежды на повышение конкурентоспособности национальной экономики;
- 5) тенденции группировки и консолидации капиталов, которые могут привести к активизации процессов интеграции предприятий [233, 234].

Помимо этого, на наш взгляд, еще одной важной причиной пристального внимания к кластерам является стремление некоторых региональных правительств к воссозданию на новом уровне былых территориально-промышленных комплексов (ТПК), которые способны принять на себя многие организационно-управленческие функции по отношению к ряду малых и средних предприятий. Однако следует иметь в виду, что нельзя

любой территориально-производственный комплекс, включающий ряд предприятий, объявить кластером.

По оценкам экспертов, особенности кластера заключаются 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 [233; 234, с. 182–183].

В настоящее время получило признание следующее определение рассматриваемого понятия: «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» [123, с. 66].

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.

Кластерный подход получил широкое применение во многих цивилизованных странах, в частности в Финляндии, Италии, США, где привлек значительным экономическим успехам. По отдельным оценкам, кластеризацией уже охвачено более 50 % экономик ведущих стран, где она выступает как новый вектор развития мир-системы капитализма [40, с. 183].

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 в мире конкурируют уже не отдельные фирмы и компании, а различные виды кластеров. При этом конкурентоспособность того или иного предприятия, входящего в кластер, как правило, является производной высокой конкурентоспособности кластера.

Региональные экономики, в которых отсутствуют кластеры, вряд ли могут быть конкурентоспособными на глобальном рынке в долгосрочной перспективе. На территории регионов могут располагаться значительные природные ресурсы и принадлежащие крупным корпорациям основные фонды, но это не повышает влияние регионов, лишенных современных кластеров 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» [40, с. 183].

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, находится 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) снижение транзакционных издержек;
- б) улучшение возможностей для более результативного выхода на глобальные рынки;
- в) активизация инновационной деятельности и

- появление новых знаний;
- г) совершенствование и модернизация рыночной инфраструктуры;
 - д) стимулирование 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, поставщиков и потребителей;
- д) новые производители, приходящее из других отраслей, ускоряют свое развитие и в тоже 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, расширяющих 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

компаний, 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;
- наличие нормативно-правовой базы;
- имеющиеся инновационные наработки;
- достаточный уровень притязаний ключевых собственников и топ-менеджеров;
- обеспеченность специалистами;
- 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:

- 1) рыночные;
- 2) институциональные;
- 3) структурные;
- 4) организационно-управленческие;

- 5) инновационные;
- 6) 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, а сетевое интегрированное 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.

Применительно к каждому конкретному региону существует своеобразный потенциал кластеризации, особенные предпосылки, в связи с чем будет иметь место специфическое формирование (построение) кластеров, а также отличительный синергетический эффект.

На основе изучения сложившихся предпосылок имеющихся ресурсов и потенциала ключевых компаний, например, в Башкортостане, вполне возможно уже сейчас создание сильного нефтехимического кластера на базе расположенных в республике крупнейших в стране компаний: ОАО «Башнефть», ОАО «Ново-Уфимский нефтеперерабатывающий завод», ОАО «Уфанефтехим», ОАО «Уфимский НПЗ», ОАО «Уфаоргсинтез», АО «Салаватнефтеоргсинтез», Стерлитамакский нефтехимический завод, ЗАО «Каучук», ЗАО «Каустик», ОАО «Полиэф».

Между этими компаниями и многими другими, связанными с ними, существуют определенные организационно-хозяйственные отношения, которые можно еще более интегрировать в рамках кластера. Однако для этого нужны институциональные решения, до которых пока дело не доходит.

Хорошие условия имеются также для создания приборостроительного кластера, в который могут войти крупные территориально, организационно и технологически связанные между собой крупные предприятия: ОАО «Уфимское моторостроительное производственное объединение», ФГУП «Уфимское приборостроительное производственное объединение», ФГУП «Кумертауское авиационное производственное объединение», ФГУП «Уфимское агрегатное производственное объединение», ФГУП «Гидравлика», ФГУП «Прогресс», ФГУП «Магнетрон», ОАО «Промсвязь», ОАО «Геофизприбор», ЗАО «Белебеевский завод Автономаль», ОАО «Салаватнефтемаш», «Стерлитамакский станкостроительный завод», «Стерлитамакская машиностроительная компания», ОАО Концерн «Иномаш», ОАО машиностроительная компания «Витязь», ОАО «Гидромаш», машиностроительный завод «Искра» и др.

Однако созданная на базе этих компаний ассоциация пока не перерастает в официально признанный интегрированный кластер.

Кроме того, успешно функционирующий кластер может быть создан на базе действующих 15 лесоперерабатывающих комбинатов компании

«Башлеспром» и многих связанных с ними обрабатывающих и сервисных фирм.

Аналогичные и иные условия, факторы и компании 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 мне представляется, связано с организационно-методической неопределенностью формирования высшего органа управления кластером и отсутствием в регионах четкой кластерной политики.

По поводу формирования высшего органа управления кластером имеются различные предложения. Ряд исследователей [117, 233, 234] считают, что следует создавать стратегический комитет кластера, включающий четыре подкомитета: организационный, процессный, проектный, институционально-технологический; – из числа представителей организаций-участников кластера. Существует и иное видение. Например, формирующийся в Пермском крае лесной кластер предусматривает наличие координационного центра в форме стратегического комитета, объединяющего представителей промышленности, науки, власти и контролирующего специально созданную для выполнения программы развития кластера управляющую компанию [40, с. 187].

По всей видимости, реальным органом управления

кластером (включающим экономически и юридически самостоятельные хозяйствующие субъекты) может стать избранный из числа руководителей предприятий - участников 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 преминут попытаться (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 бы могла 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.

Четыре типа кластерной политики могут отличаться 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 – это когда 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 экономики (структурой, уровнем специализации, нынешнем состоянии), а также профессиональной готовностью и предпочтениями правительства того или иного региона.

Сегодня все настоятельней заявляет о себе необходимость реального (а не лозунгового) участия федерального центра в формировании кластерной организации экономической деятельности с привлечением финансовых средств для создания недостающих звеньев (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. [40, с. 188].

Для того, чтобы сдвинуть с места процессы кластеризации, по всей видимости, необходимо неотложно принять Федеральный закон «О формировании и развитии кластеров в Российской Федерации». Без такого законодательного акта трудно рассчитывать на активность деятельности в этом направлении.

В процессе создания и функционирования кластеров уместным и полезным будет обмен опытом между регионами по формированию и реализации кластерной политики. Активная кластерная политика в регионе будет содействовать формированию различных типов кластеров (промышленных, аграрных, технологических, инновационных, научных, бизнес-услуг, комбинированных).

Это потребует активной институциональной и организационной деятельности региональных правительств, к участию в которой необходимым станет привлечение различных управленческих структур в

системе регионального управления, представителей бизнеса, науки, образования, разных категорий регионального сообщества.

Для успешной реализации избранной региональным правительством кластерной политики должны быть взаимосвязаны 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-сообщество 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 подгосударственным началом, так и в форме смешанных обществ и некоммерческих организаций.

Исследование основных особенностей кластеров подводит к выводу о том, что их создание и функционирование в современных условиях будет представлять собой новую организационно-институциональную форму экономической деятельности, специфическую форму отношений в системе управления и служить реальным средством саморазвития регионов, современным механизмом повышения их конкурентоспособности. Новые

формирования способны играть активную роль в рамках реализации общей стратегии регионального развития и значительно усилить процессы модернизации экономики.

4.4. Расширение частно-государственного партнерства в регионе

Чрезвычайно важным и ценным средством современного развития региона предстает частно-государственное партнерство (ЧГП), 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 прогрессивное средство не получило широкого внедрения и остается на уровне обсуждений и обоснований.

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, природопользования.

При этом возможны различные направления и 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; модификация

рыночной инфраструктуры;

- создание агентств регионального и муниципального развития.

В ряде регионов утвержден план действий по развитию частно-государственного партнерства [40, с. 29], причем включающий подготовительные мероприятия такие как:

- разработка положения о ЧПП;
- разработка концепции инвестиционной системы региона;
- мониторинг и контроль за ведением динамического инвестиционного паспорта региона и муниципальных образований;
- разработка механизмов взаимодействия с региональными и федеральными венчурными фондами в целях финансирования инвестиционных проектов республики;
- разработка планов-графиков форумов, конференций, семинаров, «круглых столов» по вопросам ЧПП на 2009-2010 годы; и другие формальные малозначимые намерения.

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

сложия 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 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;
- софинансирования перспективных инноваций; вовлечение в инновационный процесс высших образовательных учреждений.

Впрочем, как отмечают исследователи, создание частно-государственных партнерств в инновационной сфере и их географическое распространение пока имеют ограниченный характер, что обусловлено технологической отсталостью

многих отраслей, отсутствием явной конкурентоспособности их продукции на внутренних и внешних рынках, а взаимодействие науки и власти – «процесс болезненный, трудный и долгий» [40, с. 196]. Тем не менее, первые шаги уже осуществляются в регионах. Например, в Свердловской области 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 г. 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: 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; имеются местные аналитические и законодательные инициативы по созданию стратегий развития инновационных сетей и инфраструктур в крупных городах – Томске, Новосибирске, Иркутске и др. [255, 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, создание качественной инфраструктуры связисовременных коммуникационных линий региональных компьютерных сетей, свободного доступа в интернет широких слоев населения.

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.

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 России 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.

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 90 субъектами РФ, в том числе с 51 из них на договорной основе. С 10 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 т.ч. и по бизнес-инвестициям, наблюдается с Челябинской, Свердловской, Оренбургской областями и Пермским

краем.

Прогрессивным направлением частно-государственного партнерства выступает формирование концессионных соглашений. О них был принят федеральный закон 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.

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 стороны – 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:

а) нечеткость гарантий государства по вложенным финансовым средствам инвесторов;

б) неясность по поводу восполнения концессионерам из бюджетов разных уровней стоимости различных существующих льгот потребителям по оплате товаров, работ, услуг, установленных в законодательном порядке;

в) установленное государством ежегодное тарифное регулирование в коммунальном секторе, тогда как концессионные соглашения изначально предполагают длительные сроки действия и др. [40, с.198].

Отмеченное требует совершенствования законодательства в этой области, принятия необходимых нормативных актов и инструктивных материалов. 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 частного-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, насовременном 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. Причинами такого положения, кроме суровых климатических условий, территориального фактора, утяжеленной структуры промышленного производства и технологической отсталости энергоустановок и ЖКХ, является отсутствие эффективных стимулов к энергосбережению.

Частно-государственное партнерство в области энергосбережения предполагает:

- повышение эффективности управления государственной собственностью;
- технологическую модернизацию энергопотребляющих производств;
- согласованное тарифное и антимонопольное регулирование 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 стратегическим закреплением на возникающих в данной сфере рынках продукции и услуг.

Ещё 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 академиков РАН Д.С. Львова и 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 ограниченному 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» [40, с. 200]. С другой стороны, в деле плодотворного использования природных ресурсов в регионах для бизнеса сохраняются выгодные долгосрочные перспективы.

В целях улучшения экологической ситуации в регионах задач для ЧПП множество, особенно нужно: совершенствовать технологии очистки сточных вод; снижать загрязнение атмосферного воздуха; создавать новые объекты по мусоропереработке; разрабатывать и внедрять технологии по экономической очистке мероприятий по защите и поддержанию уникальных природных ландшафтов особо охраняемых территорий.

Этот масштабный плацдарм для партнерства имеет трудноизмеримое значение, поскольку природные ресурсы и экологическая сфера 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, использование институтов партнерства, расширение направлений и форм взаимодействия государства и бизнеса на региональном уровне является одним из важных условий и служит

эффективным средством координации социально-экономической деятельности, повышения инновационной активности, становления различных видов инфраструктуры и открывает новые возможности для развития системы управления регионом.

Что касается координации различных видов и форм частно- государственного партнерства в регионах, то эти функции целесообразно возложить на министерства (департаменты) экономического развития, которые должны привлечь все другие министерства и ведомства к тесному сотрудничеству.

В итоге следует обратить внимание на то, что предлагаемые организационно- институциональные преобразования в управлении регионом способны генерировать совершенствование действующих и создание новых форм экономической деятельности, вызывают изменение связей и отношений между субъектами и объектами управления, что в свою очередь ведет к взаимно обуславливающему обновлению различных звеньев структур, процессов, механизмов и инструментов, означающему в конечном счете развитие всей системы и повышение качества регионального управления.

Раздел 3. Стратегическое планирование и перспективы регионального управления

Тема 5. Система стратегического планирования Российской Федерации в региональном управлении

5.1. Основные положения стратегического планирования

Территориальное планирование, согласно пункту 1 статьи 9 Градостроительного кодекса РФ, направлено на определение в документах территориального планирования назначения территорий исходя из совокупности социальных, экономических, экологических и иных факторов в целях обеспечения устойчивого развития территорий, развития инженерной, транспортной и социальной инфраструктур, обеспечения учета интересов граждан и их объединений, Российской Федерации, субъектов Российской Федерации, муниципальных образований.

Классификация документов территориального планирования содержит:

- 1) документы территориального планирования Российской Федерации;
- 2) документы территориального планирования двух и более субъектов Российской Федерации, документы территориального планирования субъекта Российской Федерации;
- 3) документы территориального планирования муниципальных образований (пункт 2 ст 9 Гр К РФ).

Однако указанные документы входят в состав документов более масштабного уровня – документов стратегического планирования соответствующего уровня. Именно система стратегического планирования является основой регионального управления.

Система стратегического планирования представляет собой механизм обеспечения согласованного взаимодействия участников стратегического планирования на основе принципов стратегического планирования при осуществлении разработки и реализации документов стратегического планирования, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования с использованием ресурсного обеспечения нормативно-правового, информационного, научно-методического, финансового и иного ресурсного обеспечения.

В соответствии с законом организация и функционирование системы стратегического планирования основываются на принципах:

- единства и целостности, разграничения полномочий;
- преемственности и непрерывности;
- сбалансированности системы стратегического планирования;
- результативности и эффективности стратегического планирования;
- ответственности участников стратегического планирования;
- прозрачности (открытости) стратегического планирования;

- реалистичности;
- ресурсной обеспеченности;
- измеряемости целей;
- соответствия показателей целям;
- программно-целевом принципе.

5.1.1. Правовые основы стратегического планирования

Основным источником правового регулирования системы стратегического планирования является Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» №172-ФЗ от 28 июня 2014 года (Федеральный закон).

В соответствии с Федеральным законом стратегическое планирование – это деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации.

Федеральный закон устанавливает основы координации:

- между государственным и муниципальным стратегическим управлением и бюджетной политикой

- между полномочиями федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов РФ и органов местного самоуправления;
- между органами управления различных уровней и порядком их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования.

Стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях:

- на федеральном уровне;
- на уровне субъектов Российской Федерации;
- на уровне муниципальных образований.

Федеральный закон регулирует отношения, возникающие между участниками стратегического планирования в сфере:

- социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований;
- развития отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления;
- обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, а также мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;

в процессе:

- целеполагания,
- прогнозирования,
- планирования
- мониторинга и контроля реализации документов

стратегического планирования.

В части стратегического планирования в сферах обеспечения национальной обороны, государственной и общественной безопасности Федеральный закон применяется с учетом законодательства Российской Федерации, регулирующего отношения в этих сферах.

Действие Федерального закона распространяется на отношения в сфере стратегического планирования, осуществляемого на территории Российской Федерации, территориях, находящихся под юрисдикцией Российской Федерации или используемых на основании международных договоров Российской Федерации, включая морские пространства.

Правовое регулирование стратегического планирования основывается на Конституции Российской Федерации.

Правовое регулирование стратегического планирования осуществляется в соответствии:

- с федеральными конституционными законами,
 - Федеральным законом,
 - другими федеральными законами,
- а также принятыми в соответствии с ними нормативными правовыми актами:

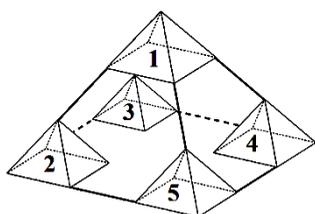
- Президента Российской Федерации,
- Правительства Российской Федерации,
- федеральных органов исполнительной власти,
- законами и другими нормативными правовыми актами субъектов Российской Федерации, муниципальными нормативными правовыми актами.

Базовыми видами деятельности в системе стратегического планирования являются:

- целеполагание;
- прогнозирование;
- планирование;
- мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования.

Баланс распределенных оснований уточняет функциональное содержание базовых видов деятельности стратегического планирования. Целеполагание является целевым основанием системы стратегического планирования.

Прогнозирование является ресурсным основанием стратегического планирования. Планирование является его инструментальным основанием. Программирование является деятельностным процессным основанием. Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования является деятельностным итоговым основанием системы стратегического планирования.



- 1 - Целеполагание**
- 2 - Прогнозирование**
- 3 - Планирование**
- 4 - Программирование**
- 5 - Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования**

Рисунок 4. Рамки и базовые виды деятельности в системе стратегического планирования

Таким образом, рамки стратегического планирования являются функциональными базовыми видами деятельности.

Целеполагание представляет собой определение направлений, целей и приоритетов социально-

экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

Прогнозирование – это деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Планирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

Программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в

рамках целеполагания.

Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования – это деятельность участников стратегического планирования по комплексной оценке хода и итогов реализации документов стратегического планирования, а также по оценке взаимодействия участников стратегического планирования в части соблюдения принципов стратегического планирования и реализации ими полномочий в сфере социально-экономического развития Российской Федерации и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации.

5.1.2. Классификация и структура документов стратегического планирования

Документы стратегического планирования классифицируются по рамкам (базовым видам деятельности), уровням и принципам.

Рамки стратегического планирования представляют собой базовые виды деятельности: целеполагание, прогнозирование, планирование и программирование. Мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования является деятельностным итоговым основанием системы стратегического планирования. Именно этот единственный базовый вид деятельности не входит в состав рамок стратегического планирования. По сути, это подведение итогов деятельности в системе стратегического планирования.

Стратегическое планирование в Российской Федерации осуществляется на трех уровнях:

- на федеральном уровне;
- на уровне субъектов Российской Федерации;
- на уровне муниципальных образований.

Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу, представляют собой:

- 1) отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации;
- 2) стратегия пространственного развития Российской Федерации;
- 3) стратегии социально-экономического развития макрорегионов.

Отраслевой документ стратегического планирования Российской Федерации представляет собой документ, в котором определены приоритеты, цели и задачи государственного и муниципального управления и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, способы их эффективного достижения и решения в соответствующей отрасли экономики и сфере государственного и муниципального управления Российской Федерации, субъекта Российской Федерации, муниципального образования.

Стратегия пространственного развития Российской Федерации – это документ стратегического планирования, определяющий приоритеты, цели и задачи регионального развития Российской Федерации и направленный на поддержание устойчивости системы расселения на территории Российской Федерации.

Стратегия социально-экономического развития

макрорегионов представляет собой документ стратегического планирования, содержащий особые социально-экономические условия, которые требуют выделения отдельных направлений, приоритетов, целей и задач социально-экономического развития на долгосрочный период. Особенности разработки стратегии социально-экономического развития макрорегионов содержатся в статье 21 Федерального закона.

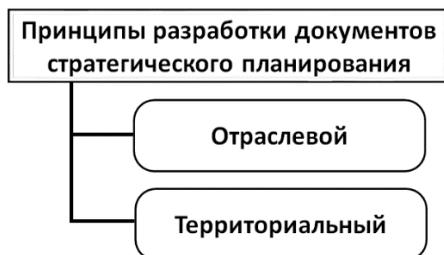


Рисунок 5. Принципы документов стратегического планирования

Сроки в содержании документов стратегического планирования имеют существенное значение и для их разработки, и для их исполнения.

Федеральный закон предусматривает следующие сроки:

- 1) очередной год – год, следующий за текущим годом;
- 2) отчетный год – календарный год с 1 января по 31 декабря включительно, предшествующий текущему году;
- 3) отчетный период – отчетный год и два года, предшествующие отчетному году;
- 4) краткосрочный период (по аналогии) – период, следующий за текущим годом, продолжительностью от одного до трех лет включительно;

- 5) среднесрочный период – период, следующий за текущим годом, продолжительностью от трех до шести лет включительно;
- 6) долгосрочный период – период, следующий за текущим годом, продолжительностью более шести лет.

Документы стратегического планирования федерального уровня

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на федеральном уровне, относятся:

- 1) в рамках целеполагания:
 - ежегодное послание Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации;
 - стратегия социально-экономического развития Российской Федерации;
 - стратегия национальной безопасности Российской Федерации, а также основы государственной политики, доктрины и другие документы в сфере обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 2) в рамках целеполагания по отраслевому и территориальному принципу:
 - отраслевые документы стратегического планирования Российской Федерации;
 - стратегия пространственного развития Российской Федерации;
 - стратегии социально-экономического развития макрорегионов.
- 3) в рамках прогнозирования:

- прогноз научно-технологического развития Российской Федерации;
 - стратегический прогноз Российской Федерации;
 - прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на долгосрочный период;
 - бюджетный прогноз Российской Федерации на долгосрочный период;
 - прогноз социально-экономического развития Российской Федерации на среднесрочный период.
- 4) в рамках планирования и программирования:
- основные направления деятельности Правительства Российской Федерации;
 - государственные программы Российской Федерации;
 - государственная программа вооружения;
 - схемы территориального планирования Российской Федерации;
 - планы деятельности федеральных органов исполнительной власти

Документы стратегического планирования уровня субъекта Российской Федерации

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне субъекта Российской Федерации, относятся:

- 1) в рамках целеполагания:
 - стратегия социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- 2) в рамках прогнозирования:
 - прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный

- период;
- бюджетный прогноз субъекта Российской Федерации на долгосрочный период;
 - прогноз социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на среднесрочный период;
- 3) в рамках планирования и программирования:
- план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
 - государственные программы субъекта Российской Федерации;
 - схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Документы стратегического планирования уровня муниципального образования

К документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся:

- 1) стратегия социально-экономического развития муниципального образования;
 - 2) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
 - 3) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;
 - 4) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период;
 - 5) муниципальная программа.
- Федеральный закон регламентирует систему

государственного стратегического планирования, состоящую из государственного прогнозирования, программно-целевого и территориального планирования и мониторинга реализации документов государственного стратегического планирования. В основном он посвящен выстраиванию системы документов территориального планирования на всех уровнях власти от федерального до муниципального.

Согласно статье 11 Федерального Закона документы стратегического планирования разрабатываются в рамках целеполагания, прогнозирования, планирования и программирования на федеральном уровне, на уровне субъектов Российской Федерации и на уровне муниципальных образований.

На федеральном уровне координацию разработки и реализации документов стратегического планирования осуществляет Президент Российской Федерации и Правительством Российской Федерации по вопросам, находящимся в их ведении.

Федеральным Законом предусмотрена государственная регистрация документов стратегического планирования в федеральном государственном реестре документов стратегического планирования в порядке и сроки, установленные Правительством Российской Федерации, с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне (статья 12). Федеральный государственный реестр документов стратегического планирования создается федеральным органом

исполнительной власти, определяемым Правительством Российской Федерации. Таким органом является Министерство экономического развития Российской Федерации.

Руководители федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления несут ответственность за достоверность и своевременность представления информации для государственной регистрации документов стратегического планирования.

Федеральным Законом предусмотрено общественное обсуждение проектов документов стратегического планирования (статья 13) с учетом требований законодательства Российской Федерации, в том числе законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

Форма, порядок и сроки общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования определяются согласно полномочиям Президента Российской Федерации, Правительства Российской Федерации, высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации или органа местного самоуправления.

Замечания и предложения, поступившие в ходе общественного обсуждения проекта документа стратегического планирования, должны быть рассмотрены федеральным органом исполнительной власти, органом исполнительной власти субъекта Российской Федерации или органом местного

самоуправления, ответственными за разработку документа стратегического планирования.

В целях обеспечения открытости и доступности информации об основных положениях документов стратегического планирования их проекты подлежат размещению на официальном сайте органа, ответственного за разработку документа стратегического планирования, а также на общедоступном информационном ресурсе стратегического планирования в информационно-телекоммуникационной сети «Интернет».

Федеральный Закон предусматривает информационное обеспечение стратегического планирования (статья 14). В частности, в целях информационного обеспечения стратегического планирования создается обеспечивающая формирование и обработку данных федеральная информационная система стратегического планирования на основе распределенной информации, содержащейся в федеральных, региональных и муниципальных информационных ресурсах и системах, данных официальной государственной статистики, сведений, необходимых для обеспечения поддержки принятия управленческих решений в сфере государственного управления.

Цели федеральной информационной системы стратегического планирования:

- 1) государственная регистрация документов стратегического планирования;
- 2) ведение федерального государственного реестра документов стратегического планирования;

- 3) мониторинг и контроль реализации документов стратегического планирования;
- 4) мониторинг и контроль показателей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 5) мониторинг эффективности деятельности участников стратегического планирования;
- 6) доступ участников стратегического планирования, юридических и физических лиц к документам стратегического планирования, осуществляемого с использованием единой системы идентификации и аутентификации;
- 7) разработка, общественное обсуждение и согласования проектов документов стратегического планирования;
- 8) информационно-аналитическое обеспечение участников стратегического планирования при решении ими задач стратегического планирования.

Правительство Российской Федерации устанавливает порядок функционирования федеральной информационной системы стратегического планирования, требования к технологическим и лингвистическим средствам, в том числе требования к обеспечению автоматизации процессов сбора, обработки информации, и порядок информационного взаимодействия федеральной информационной системы стратегического планирования с иными информационными системами устанавливаются Правительством Российской Федерации.

Правительство Российской Федерации определяет оператора федеральной информационной системы стратегического планирования. Оператор федеральной

информационной системы стратегического планирования осуществляет ее создание, эксплуатацию и совершенствование в порядке, установленном Правительством Российской Федерации. Требования к пользователям федеральной информационной системы стратегического планирования, обладателям информации, содержащейся в ней, эксплуатации и ведению данной системы устанавливаются Правительством Российской Федерации с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне.

По данным Министерства экономического развития РФ в 2015 году на базе государственной автоматизированной информационной системы «Управление» была создана федеральная информационная система стратегического планирования (ФИС СП) в качестве основы для информационного обеспечения процессов стратегического планирования. ФИС СП используется в целях:

- 1) государственной регистрации документов стратегического планирования;
- 2) ведения федерального государственного реестра документов стратегического планирования;
- 3) мониторинга и контроля реализации документов стратегического планирования;
- 4) мониторинга и контроля показателей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации;
- 5) мониторинга эффективности деятельности участников стратегического планирования;

- 6) доступа участников стратегического планирования, юридических и физических лиц к документам стратегического планирования, осуществляемого с использованием единой системы идентификации и аутентификации;
- 7) разработки, общественного обсуждения и согласования проектов документов стратегического планирования;
- 8) информационно-аналитического обеспечения участников стратегического планирования при решении ими задач стратегического планирования.

Функции Федеральной информационной системы стратегического планирования

1. Федеральный государственный реестр документов стратегического планирования

Ведение федерального государственного реестра документов стратегического планирования (Реестр) осуществляется Минэкономразвития России, ознакомиться с Реестром можно по ссылке (gasu.gov.ru/stratdocuments)

Федеральные органы государственной власти, органы государственной власти субъекта Российской Федерации и органы местного самоуправления, ответственные за разработку соответствующих документов стратегического планирования, в течение 10 дней со дня утверждения (одобрения) документа стратегического планирования или внесения в него изменений направляют в Минэкономразвития России сведения, необходимые для государственной

регистрации документов стратегического планирования в Реестре.

Минэкономразвития России осуществляет проверку поступивших сведений и в случае отсутствия несоответствий проводит регистрацию документов стратегического планирования в Реестре.

2. Общественное обсуждение документов стратегического планирования

Общественное обсуждение проектов документов стратегического планирования обеспечивает участие граждан Российской Федерации в формировании стратегических направлений развития России, как на федеральном, так и на региональном и муниципальных уровнях. Общественному обсуждению подлежат все проекты документов стратегического планирования Российской Федерации, принять участие в процедуре можно по ссылке (<http://gasu.gov.ru/stratpassport>).

5.2. Целеполагание и прогнозирование

5.2.1. Документы стратегического планирования в рамках целеполагания

Национальные цели – содержание стратегического целеполагания

Национальные цели, утвержденные президентскими указами, являются содержанием целеполагания в системе стратегического планирования. Национальные цели охватывают экономику, социальную

сферу, демографию, цифровизацию, экологию, инфраструктуру и другие направления развития до 2030 года [7].

Национальные цели развития Российской Федерации (национальные цели) на период до 2030 года представлены в следующем общем виде:

- а) сохранение населения, здоровье и благополучие людей;
- б) возможности для самореализации и развития талантов;
- в) комфортная и безопасная среда для жизни;
- г) достойный, эффективный труд и успешное предпринимательство;
- д) цифровая трансформация.

Национальные цели развития России на период до 2030 г.

Социальные цели:

- повысить ожидаемую продолжительность жизни до 78 лет;
- снизить уровень бедности в 2 раза по сравнению с показателем 2017 г.;
- вывести Россию в десятку ведущих стран по качеству образования;
- до 70% увеличить долю россиян, систематически занимающихся спортом;
- обеспечить стабильный рост доходов и уровня пенсий не ниже инфляции;
- ежегодно улучшать жилищные условия не менее чем у 5 млн семей;
- увеличить объем жилищного строительства не менее чем до 120 млн кв. м в год.

Экономические цели:

- обеспечить рост ВВП выше среднемирового;
- реальный рост экспорта несырьевых неэнергетических товаров должен составить не менее 70% по сравнению с текущим годом;
- реальный рост инвестиций в основной капитал должен составить не менее 70% по сравнению с показателем 2020 г.;
- число предпринимателей должно возрасти до 25 млн человек;
до 85% увеличить долю соответствующих нормам дорог в крупных городах.

Экологические цели:

- обеспечить сортировку 100% отходов и вдвое снизить объем вывозимого на полигоны мусора;
- ликвидировать объекты, вредящие экологии Волги, Байкала и Телецкого озера;
- снизить выбросы опасных загрязняющих веществ, оказывающих наибольшее негативное воздействие на окружающую среду и здоровье человека, в 2 раза.

Еще одна цель, обозначенная президентом, – обеспечение роста доходов населения и уровня пенсионного обеспечения не ниже инфляции.

В предыдущей версии национального целеполагания задача выглядела более амбициозной – рост должен был быть выше инфляции. Но реальные доходы населения снизились. Не исключено, что к 2030 г. в стране будет устойчивый рост реальных доходов населения. Соответственно, такие цели необходимо формулировать на более короткий срок, чтобы мобилизующая роль населения страны была высокой. По

мнению экспертов, за последние шесть лет (с 2015 года без учета показателей текущего года) реальные доходы населения снизились примерно на 20–25%. И рост доходов должен быть одной из составляющих прогресса государства в целом, а не самоцелью. Это же относится и к пенсионному обеспечению. Рост различных отраслей экономики тесно связана с пенсионным обеспечением.

К решению задачи увеличения занятых в сфере малого и среднего предпринимательства и индивидуальных предпринимателей до 25 миллионов человек теперь подключатся самозанятые. В предыдущей версии они отсутствовали, и их включение в расчет сделало цель реальной, считают эксперты. Количество самозанятых растет с каждым месяцем, уже к концу текущего года оно превысит миллион, а к отчетному году должно достигнуть 4 миллионов. Индивидуальные предприниматели составляют 3,5 миллионов человек. Поэтому цель в виде 25 млн человек, задействованных в малом и среднем бизнесе, более чем реальна.

Также к 2030 г. поставлена цель достичь роста экспорта несырьевых неэнергетических товаров не менее 70% по сравнению с показателем 2020 г. В «майских указах» ставилась задача достижения объема экспорта таких товаров в стоимостном выражении в \$250 млрд ежегодно. Нарастивать несырьевой экспорт будет очень сложно.

А вот цели роста инвестиций в основной капитал не менее 70% по сравнению с показателями 2020 г. в «майских указах» 2018 г. не было.

Начиная с 2020 г. Минэкономразвития России

ожидает существенное увеличение инвестиционной активности. Ускорению роста инвестиций в основной капитал будет способствовать комплекс мер экономической политики, предусматривающий работу по трем ключевым направлениям:

- 1) создание условий для роста частных инвестиций с помощью общесистемных мер, включая стабильные налоговые условия, предсказуемое тарифное регулирование, реформу контроля и надзора, снижение доли государства в экономике и повышение его эффективности, создание внутренних финансовых ресурсов для инвестиций, улучшение инвестиционного климата. Соответствующие меры реализуются в рамках системной части Плана действий по ускорению темпов роста инвестиций в основной капитал и увеличению до 25% их доли в валовом внутреннем продукте
- 2) стимулирование инвестиций в отраслях экономики с помощью отраслевых мер, включающих налоговые льготы, механизмы субсидирования, изменения в отраслевом регулировании. Данный блок мер предусмотрен отраслевым разделом Плана, который был утвержден в феврале 2019 года;
- 3) эффективная реализация инвестиционных проектов с государственным участием.

В этих условиях темп роста инвестиций в основной капитал в 2020 г. прогнозировался на уровне 7,0%, в 2021 г. - 6,3%. В 2022 - 2024 гг. инвестиции в основной капитал продолжат демонстрировать уверенный рост (5,3 - 5,8% в год).

С учетом сопряженных национальных целей и

приоритетов экономической политики опережающий рост инвестиций ожидается в транспорте (за исключением трубопроводного), в сфере операций с недвижимым имуществом, обрабатывающей промышленности, в области информации и связи. При этом доля инвестиций в основной капитал в валовом внутреннем продукте будет постепенно увеличиваться и в 2024 г. достигнет 25,2 процентов.

Инвестиции в основной капитал в 2020 г. снизились всего на 1,4% до 20118,4 млрд руб., сообщил Росстат.

Это оказалось лучше большинства официальных прогнозов. Так, Банк России ожидал, что инвестиции снизятся на 3,3–3,8%, а глава Минэкономразвития Максим Решетников в феврале этого года оценивал падение инвестиций по итогам 2020 г. в 4,3%. Сентябрьский прогноз Минэкономразвития предполагал спад инвестиций на 6,6%. Эти пессимистичные ожидания вполне могли сбыться, если бы не всплеск инвестиций в конце года: по данным Росстата, в IV квартале 2020 года они выросли в годовом выражении на 1,2%.

5.2.2. Общие положения о рамках прогнозирования

Понятие прогнозирования и планирования

Теория прогнозирования и планирования является составной частью экономической науки.

Теория прогнозирования и планирования экономики базируется на экономической теории. Если последняя изучает глубинные процессы экономического развития, устанавливает их суть, движущие силы для любых общественно-экономических формаций, то

прогнозирование и планирование являются рабочим инструментом определения величин экономических показателей, позволяют выявить наиболее эффективные методы регулирования социально-экономических процессов в обществе и одновременно выступают в качестве методологической основы при рассмотрении вопросов прогнозирования и планирования отраслевых экономик, таких, как экономика промышленности, экономика транспорта, экономика строительства и др. Таким образом, место теории прогнозирования и планирования в системе экономических дисциплин определяется тем, что она является как бы связующим звеном экономической теории, с одной стороны, и отраслевыми экономиками – с другой. Данная наука имеет тесную связь со статистикой, от которой она заимствует методы анализа и необходимые сведения для расчетов. Прогнозирование и планирование использует достижения естественных, биологических и других наук, особенно математики.

Прогнозирование – это деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

Главным объектом, применительно к которому будут анализироваться процессы прогнозирования в системе стратегического планирования, **являются**

крупные социально-экономические системы, взаимодействующие между собой в масштабах глобального мирового сообщества.

В центре анализа находится социально-экономическая система России и возможные траектории ее изменений в контексте общемировых тенденций.

В социально-экономической системе России в свою очередь в центр рассмотрения ставится ее национальная экономика как структурная целостность образующих ее отраслей, регионов, кластеров, разнообразных хозяйственных систем.

Предвидение – самая общая характеристика круга явлений, связанных с ожиданиями будущего. В общем виде предвидение может быть представлено в виде трех его форм – гипотеза, прогноз, план.

Прогноз – система научно обоснованных представлений о возможных состояниях объекта в будущем, об альтернативных путях его развития. Процесс разработки прогноза называется прогнозированием.

Гипотеза относится к научно-исследовательской фазе осуществления предвидения, когда данные о будущем выдвигаются в порядке предположений, с опорой на интуицию и чисто теоретические конструкции.

Сценарий – это гипотетическая последовательность событий, которая показывает, как из существующей или некоей заданной ситуации может развертываться шаг за шагом будущее состояние объекта, интересующего разработчика.

Планирование – процесс научного ~~или эмпирического~~ обоснования целей и приоритетов социально-экономического развития с определением путей и средств их достижения.

План – это документ, который содержит систему показателей и набор различных мероприятий по решению социально-экономических задач.

В плане отражаются цели и приоритеты, ресурсы и источники их обеспечения, порядок и сроки выполнения плана.

Главная отличительная черта плана – определенность заданий, в нем конкретность и определенность предвидения.

Представляют интерес трактовки понятия планирования отечественными и зарубежными учеными, из множества которых можно выделить определение сущности планирования как самого процесса.

Планирование рассматривается как научное предвидение хода развития и определение конкретных путей осуществления расширенного воспроизводства, базирующееся на экономической теории, результатах научно-технического прогресса, передового опыта, направленное на достижение поставленных целей.

Планирование может рассматриваться и как непрерывный процесс, в ходе которого устанавливаются и постоянно уточняются во времени цели и задачи развития предприятия, определяются стратегия и политика по их достижению.

Общие черты прогнозов и планов – опережающий характер информации, содержащейся в

них. Это отличает предвидение от экономического анализа и статистики. Прогнозирование и планирование могут использовать одинаковые методы и показатели, строиться на основе общей информационной базы.

Взаимосвязь между прогнозом и планом заключается, прежде всего, в том, что прогнозирование – это исследовательская база планирования. Традиционно прогноз предшествует разработке плана.

Но он может также следовать за ним, определяя возможности достижения запланированных ориентиров. Ответ на вопрос как методы инструменты

Различия между прогнозом и планом обусловлены тем, что прогнозирование по своему существу носит характер исследования, научного описания будущего (предсказания), а план – характер целеполагания (предуказания).

1. Прогноз носит вероятностный характер, а план – нормативный.
2. Прогноз имеет вариантное содержание, в то время как план представляет собой однозначное решение, даже если он разработан на вариантной основе.
3. Прогнозирование существует независимо от планирования, хотя может быть составной частью процесса планирования.
4. Непременное требование к планам – их ресурсная обеспеченность, в то время как прогнозы могут предсказывать вероятность достижения цели при неполном обеспечении ресурсами.

5. В процессе планирования в большей степени проявляется влияние субъективного фактора – воли, желаний, устремлений человека, принимающего решения. Это касается постановки цели и выбора способов ее достижения.

Сущность и предмет теории прогнозирования и планирования экономики

Теория прогнозирования и планирования экономики базируется на экономической теории.

Если *экономическая теория* изучает глубинные процессы экономического развития, устанавливает их суть, движущие силы для любых общественно-экономических формаций, то прогнозирование и планирование экономики являются рабочим инструментом для определения величин экономических показателей, позволяют выявить наиболее эффективные методы регулирования социально-экономических процессов в обществе и выступают в качестве методологической основы в процессе прогнозирования и планирования отраслей экономики.

Прогнозирование представляет собой процесс разработки прогнозов.

Под *прогнозом* понимается система научно обоснованных представлений о возможных состояниях объекта в будущем, об альтернативных путях его развития. Прогноз носит вероятностный, многовариантный и альтернативный характер.

Планирование – это процесс научного обоснования целей, приоритетов, определения путей и средств их достижения. На практике оно реализуется

путем разработки планов.

План представляет собой документ, который содержит систему показателей и комплекс различных мероприятий по решению социально-экономических задач.

В плане отражаются цели, приоритеты, ресурсы, источники обеспечения, порядок и сроки их выполнения. Прогноз и план взаимно дополняют друг друга.

Наряду с понятиями «прогноз» и «план» широкое распространение получили и другие понятия: мероприятие, программа, концепция.

Мероприятие — намеченная к реализации конкретная мера воздействия для решения поставленной задачи.

Программа — документ, содержащий цель и комплекс мероприятий для ее достижения, согласованных по ресурсам, исполнителям и срокам выполнения.

Концепция — общий замысел, руководящая идея для достижения поставленной цели.

2. Формы планирования и их развитие и применение

Планирование – это процесс научного обоснования целей, приоритетов, определения путей и средств их достижения. На практике оно реализуется путем разработки планов.

Экономической наукой и практикой разработаны различные формы планирования. Наибольшее распространение получили директивное, индикативное, стратегическое планирование.

Директивное планирование предполагает доведение плановых заданий до всех звеньев экономики,

обязательных к выполнению. Планы разрабатываются исходя из общегосударственных интересов и утверждаются, т.е. принимают силу закона.

Индикативное планирование предполагает сочетание интересов государства и предпринимателей и носит рекомендательный, ориентирующий характер.

Стратегическое планирование представляет собой процесс определения долгосрочных целей, обоснование приоритетов и формирование механизма по их реализации. Оно предполагает учет факторов внешней среды: технологических, экономических, конкурентных, социальных, международных, рыночных, политических.

Директивное и индикативное планирование является основным рабочим инструментом по реализации целей, поставленных в стратегических планах (прогнозах).

3. Научные основы методологии прогнозирования и планирования.

Методология прогнозирования и планирования развития экономики определяет

- основные принципы,
- подходы,
- методы проведения прогнозных и плановых расчетов,
- раскрывает и характеризует логику формирования прогнозов, планов и их осуществления.

Принципы — это основополагающие правила прогнозирования и планирования.

Методы — это способы, приемы, используемые при разработке прогнозов, планов, программ. Они выступают в качестве инструмента, позволяющего

реализовать методологические принципы прогнозирования и планирования.

Логика – это упорядоченная последовательность действий при проведении прогнозных расчетов и обоснований плановых решений.

Среди общих подходов выделяются исторический, комплексный, системно-структурный. В рамках комплексного подхода выделяются: генетический и целевой подходы.

При *генетическом* подходе связь и последовательность явлений рассматривается от прошлого и настоящего к будущему. Он позволяет рассматривать объект, выявляя тенденции его развития и возможные результаты без воздействия на этот объект.

При *целевом* подходе определяется цель и выявляются возможные пути ее достижения, т.е. развитие объекта рассматривается от будущего к настоящему.

Эти два подхода должны использоваться во взаимосвязи.

Научными основами методологии прогнозирования и планирования экономики служат законы развития общества и экономическая теория. Среди экономических теорий, на важнейших положениях которых базируется методология прогнозирования и планирования экономических и социальных процессов, следует выделить кейнсианскую, монетарную и марксистскую.

Кейнсианская теория делает упор на совокупные расходы (совокупный спрос) и их компоненты.

$$C+G+I \times (E-M)=Y$$

С-внутреннее потребление в частном секторе ,
G-государственные расходы, I-инвестиции,
E-экспорт товаров и услуг,
M – импорт товаров и услуг,
Y - объем товаров и услуг за вычетом
промежуточного потребления.

Главный параметр стабилизационной политики, согласно *монетарной* теории, — объем денежного предложения, т.е. монетаризм делает упор на деньги.

Среди важнейших положений *марксистской* теории следует выделить положение о прибавочном продукте как источнике накопления и о накоплении как источнике расширенного воспроизводства.

Сценарное прогнозирование взаимодействия природы и общества

По определению автора метода — известного прогнозиста США Г. Канна, написание сценария — **это метод, который пытается установить логическую последовательность событий, чтобы показать, как, исходя из существующей ситуации, может шаг за шагом разворачиваться будущее состояние.** Описание обычно совершается в явно выраженных временных координатах; эта особенность существенна при прогнозировании в области политических проблем, однако для целей технологических прогнозов введение явной зависимости от времени не всегда обязательно.

Основное назначение сценария –

1) определение генеральной цели развития объекта прогнозирования,

- 2) выявление основных факторов фона
- 3) формулирование критериев для оценки верхних уровней дерева целей.

В сценарии используются заранее подготовленные материалы по развитию объекта прогнозирования. К ним относятся в первую очередь результаты технико-экономического анализа основных производственных процессов.

Для достижения целей прогноза нужно иметь полную картину возможностей экономики и производства при существующем уровне развития науки и техники, потребностей народного хозяйства, т.е. **тех требований, которые экономика предъявляет к развитию отрасли, к объему, качеству и ассортименту выпускаемой продукции.**

Располагая перечисленными данными и опираясь на установленные тенденции в развитии, исследователи получают возможность определить направления технического совершенствования и развития науки.

Сценарий – это полный универсальный документ прогнозирования.

Сценарий принуждает исследователя заниматься деталями и процессами, которые он мог бы легко упустить, если бы ограничился абстрактными соображениями. Конкретная оценка, догадка и контекст, даже если в будущем обнаружатся их серьезные недостатки, часто оказываются лучше, чем преднамеренный отказ от них, ведущий к прекращению всяких размышлений и исследований.

Сценарий, по которому должен составляться прогноз развития экономики, должен содержать

вопросы не только экономики, но и вопросы внешней и внутренней политики.

Составляться он должен высококвалифицированными специалистами требуемых профилей и разных уровней иерархической административной лестницы. При разработке сценария, поскольку в этом принимает участие специалистов, имеющих субъективные суждения, всегда возникает неопределенность.

Ценность сценария тем выше, чем меньше степень неопределенности, т.е. чем больше степень согласованности мнений экспертов в осуществимости события. Поэтому нельзя упускать из поля зрения следующие вопросы:

- 1) насколько велика существующая неопределенность?
- 2) что следует сделать, чтобы уменьшить неопределенность?
- 3) какова ожидаемая степень уменьшения неопределенности при продолжении разработки?

Сценарий должен быть написан так, чтобы после ознакомления ним стала ясна генеральная цель проводимой работы в свете политических, идеологических и экономических задач на прогнозируемый период.

Сценарий является той информацией, на основании которой будет проводиться вся дальнейшая работа.

Поэтому специалисты, разрабатывающие его, должны отнестись к этому документу с полным чувством ответственности: при работе использовать право консультаций с необходимыми специалистами,

пользоваться материалами отраслевых институтов информации, требовать необходимые справки от организаций.

Сценарий в готовом виде должен быть подвергнут анализу. *Из дальнейшего рассмотрения исключается все что, по мнению специалистов, достаточно обеспечено на рассматриваемый период, т.е. находится на высоком уровне развития, основании анализа информации, признанной пригодной для предстоящего прогноза, формулируются цели и критерии, рассматриваются альтернативные решения.*

Обширный набор прогностических исследований обещает миру три сценария.

Первый инерционный сценарий – это продолжение либерального настоящего, которое в последнее время дает сбой.

Второй «неофеодальный» сценарий предполагает отбрасывание цивилизации назад в «темные века» с утратой всех существующих технологий.

Третий сценарий предусматривает новую когнитивную фазу развития социальной системы.

Глобальные процессы взаимодействия природы и общества чрезвычайно сложны. Поэтому для оценки перспектив их развития используют подходы сценарного прогнозирования. В отдельных элементах прогнозов используют различные сочетания математических и эвристических методов. Сравнительная ограниченность сил и средств, направляемых на решение задач прогнозирования, недостаточный уровень междисциплинарной и межгосударственной координации этой деятельности в

мировом сообществе обусловили разработку множества прогнозов, большинство которых не признаются достаточно обоснованными. Задача создания всесторонне обоснованного сценария развития взаимодействия природы и общества продолжает оставаться весьма актуальной.

Известные прогнозы могут быть разделены на три основных направления:

- 1) развития техносферы,
- 2) развития ноосферы
- 3) экологическое направление.

Сценарии развития техносферы предполагают сохранение сложившихся тенденций покорения природы на основе развития техники и технологии.

Эти сценарии исследовались Римским клубом, многими экономистами и экологами. Некоторые ученые считают, что они наиболее вероятны, учитывая инерционность идеологии и мышления большинства людей, в том числе правящей элиты, пребывающей в плену природопокорительского мировоззрения.

Сценарии в большинстве своем пессимистичны. Эти сценарии, в частности, включают следующие положения.

1. Развитые страны с рыночной экономикой справляются с волнами экономических кризисов по национальным программам устойчивого развития. Эти страны, бережно относящиеся к природе на своей территории, и в дальнейшем используют возможности рыночной экономики в своих эгоистических целях, выводя экологически вредные производства и вывозя токсические отходы за пределы своих национальных территорий. Население этих стран стабилизируется и составит к середине следующего века 1/5 часть 10-

миллиардного населения Земли.

2. В развивающихся странах и в странах с переходной экономикой **рыночная система** находится в начальной стадии развития и **весьма агрессивна по отношению к природе**. В 20-х годах XXI столетия 7 млрд. населения из 8,5-миллиардного населения будут нищими.

Экономические кризисы в развивающихся странах инициируют **начало интенсивного разрушения биосферы на фоне недостатка продуктов питания и голода**.

3. **Возрастет противостояние стран с разным уровнем развития, существенно усилятся тенденции сепаратизма в многонациональных государствах.** Широкое распространение ядерного, химического и биологического оружия резко усилит угрозу локальных и этнических войн, массового терроризма, возрастет риск глобального военного столкновения развитых и развивающихся стран.

На этом фоне к середине XXI в. проявится дефицит пресной воды, усугубятся загрязнение природной среды в развивающихся странах, эпидемии СПИДа, холеры, туберкулеза и многих других заболеваний.

Существенным может быть эффект ослабления озонового экрана. Усиление действия ультрафиолетовой радиации на океанский фитопланктон вместе с нефтяным загрязнением разрушит органический мир океанов, морей и озер.

Большинство сценариев приводит к невиданному ранее демографическому, экономическому и социально-политическому кризису, а также к глобальной экологической катастрофе мира.

Наука к тому времени, очевидно, напрямую подойдет к конструированию робототехнических систем с

искусственным интеллектом, близким к интеллекту человека, систем, способных разрабатывать и производить себе подобные системы.

Считается вероятным, по крайней мере некоторые исследователи Римского клуба поддерживают такую версию, выход на арену новых социальных структур — объединенной международной мафии.

Не исключается, что именно они будут контролировать к середине XXI в. науку.

Существующая цивилизация сменится, по всей вероятности, новой тоталитарной цивилизацией, которая в условиях изменений климата и кислородного голодания создаст биосферно-кислородные резервации для своей элиты. Внутри этой цивилизации возникнут новые противоречия — между людьми и робототехническими системами с искусственным интеллектом, которые не будут нуждаться в биосферной среде. На каком-то этапе к ним перейдет роль лидера направленной эволюции.

Слабым местом этих сценариев можно считать недооценку роста влияния гуманитарной науки и образования, роли человеческого капитала, нарастающей одновременно с развитием техники и технологии.

Сценарии развития ноосферы предполагают частичный или полный отказ от мировоззрения покорения природы.

Известны сценарии ноосферы как искусственно управляемой биосферы, которые в настоящее время можно считать утопическими. Они развиваются два последних десятилетия, формально на основе концепции Вернадского. Но пока наука невообразимо далека от решения этой проблемы и едва ли сможет подойти к решению ее в течение

еще многих десятилетий.

Согласно другим ноосферно-технологическим сценариям, которые в настоящее время наиболее разработаны, поддерживаются ООН и большим числом экологов, в том числе академиком Н.Н. Моисеевым, население Земли должно стабилизироваться к се редине XXI в. на уровне 8—10 млрд., либо к концу века на уровне 12—14 млрд. человек. Эти сценарии ориентируются на принципы ресурсосбережения и развитие безотходных и энергосберегающих технологий.

Чтобы обеспечить населению Земли уровень жизни, соответствующий современному уровню жизни в развитых странах, может потребоваться увеличение производства предметов потребления в 10 раз, а глобального потребления энергии — в 5 раз. Биота Земли может этого не выдержать, вероятность развития по этим сценариям невелика.

Экогейские или социально-демографические сценарии развития стали интенсивно разрабатываться только в последние годы. Существенный вклад в их разработку внесен В.Г. Горшковым. В соответствии с этими сценариями прокормить население Земли и обеспечить ему уровень жизни, равный современному среднему уровню в развитых странах, современная биосфера не сможет, поэтому предлагается для возвращения биосферы в устойчивое состояние сократить население мира до 1,0—1,5 или даже до 0,5—0,7 млрд. человек. Достичь этого предполагается сравнительно гуманным способом путем введения стратегии отбора по принципу «семье — один ребенок».

Для решения задачи кардинальной депопуляции предполагается объединение мира и передача решения

глобальных экологических проблем в прерогативу Мирового правительства. До этого должны быть выработаны и согласованы международным путем основы экологической парадигмы, альтернативной парадигме покорения природы, включая формирование новой религии, которая была бы понятна малограмотной части населения земного шара. Предполагается централизация управления и ограничение рынка.

Можно полагать, что сценарий глобального эколого-экономического развития, вероятность реализации которого будет достаточно велика, еще предстоит разработать. Можно также полагать, что в нем будут объединены отдельные элементы известных сценариев всех трех направлений, будут использоваться более надежные данные и методы их обработки. В экономическом отношении он будет в большей степени основываться на представлениях современной эволюционной экономической теории и более современных представлениях о социальном развитии, развитии техники и технологии.

5.2.3. Сценирование и стратегическое планирование

Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28.06.2014 № 172-ФЗ (Федеральный Закон) пришел на смену Федеральному закону от 20 июля 1995 г. № 115-ФЗ «О государственном прогнозировании и программах социально-экономического развития Российской Федерации», который был правовой основой государственного прогнозирования и программирования. На современном этапе вопросы

реализации нового закона являются приоритетными [140].

Система стратегического планирования представляет собой иерархический комплекс, где в полной мере обеспечивается реализация полномочий органов государственной власти Российской Федерации в сфере стратегического планирования. Документы стратегического планирования разрабатываются на разных уровнях государственного управления – федеральном, субъекта Российской Федерации, муниципального образования, а также дополняются отраслевыми документами (ст. 19 гл. 5 Федерального Закона).

Однако реализация этого закона была бы недостаточно полной, если бы не была затронута важная технология, непосредственно связанная со стратегическим планированием. Речь идет о сценарии. Сам Федеральный Закон содержит небольшое упоминание об этой технологии. Статья 23 пункт 2 указывает на содержание стратегического прогноза Российской Федерации, где в подпункте 3 указан оптимальный сценарий преодоления рисков и угроз с учетом решения задач национальной безопасности Российской Федерации.

Почему же сценарии так важны?

Исследователями отмечается, что стратегическое планирование – это совершенно иной уровень и, по существу, качественно новая ступень в развитии планирования [141]. Это не оспаривается. Но как оно соотносится со сценарием? Мы часто можем прочесть о сценарии развития того или иного региона, о

том или ином сценарии рыночных операций. А что же это за технология?

В работах С.Б. Переслегина методика сценирования описана достаточно подробно [43]. Её появление связано сначала с кризисом аналитичности, и последовавшим за ним кризисом проектности [167].

Важное значение для сценирования имеет управленческое мышление.

«...Проектное мышление подразумевает организационный проект и возврат в директивное пространство, сценарное мышление требует *организационного сценария* и возврата в проектное пространство. При этом управленческое действие заключается не в проектировании (упаковке группы директивных решений в проект), а в выстраивании сюжета (упаковке группы проектов в сценарий)» [167, с.44].

Сценирование опирается на вероятностную модель исторического процесса. Это важно для работы в условиях многовариантного выбора. «Еще более существенным является то обстоятельство, что сценарные механизмы принятия решений применимы в ситуациях, не допускающих рационализацию, и не требуют построения оценочной функции» [167, с. 44]. Этот важный вывод позволяет поднять стратегическое планирование на достаточно высокий уровень.

Как видно, технология сценирования пригодна для процесса прогнозирования в рамках стратегического планирования. Но не только. В рамках самого сценирования заложено целеполагание сценирования, под которым понимается мотивация сценирования.

Однако рамки сценарирования, в том числе — выделенные долговременные тренды, не соотносимы с теми сроками стратегического планирования, которые установлены в Федеральном Законе. Так, Федеральным Законом определен среднесрочный горизонт планирования до 6 лет, а долгосрочный – более 6 лет. Но в практике стратегического планирования специалисты, как правило, ориентируются на более длительные сроки, «на экономическую или поколенческую цикличность» [129]. Разумеется, сценарирование также рассчитано на более долгосрочный период, нежели установлено Федеральным Законом.

Если разрабатывается региональный сюжет, то возникает вопрос о том, как управлять территориальным сюжетом. Применительно к управлению территорией сюжет подобен программе, которая связывает всех жителей территории общностью судьбы [86]. Сюжетное пространство включено в сценарное на основе согласованности всей совокупности сюжетов (сюжетных объемов), входящих в сценарий. Согласованность в данном случае системная. Обстоятельства – это Действительность. События – это Реальность. Событиями, как и обстоятельствами, тоже можно управлять. Но это уже означает включенность в некую программу событий, в сюжет более высокого уровня, - общественный или территориальный.

Можно применить модель Сюжетного Объема к управлению Самоуправляемой Проектной Территории. Эта модель структурирует и моделирует управление территорией – от территории муниципального образования до территории страны [12, 88, 170].

Таким образом, сценарирование может и должно быть включено в систему стратегического планирования. И не только применительно к прогнозированию, хотя у меня есть серьезные сомнения в применении сценарирования в рамках прогнозирования. Сценарирование должно быть включено в стратегическое планирование в полном объеме своего технологического содержания. Без сценарирования стратегическое планирование в том виде, в котором оно устанавливается Федеральным Законом, окажется неэффективным [175].

Понятие сценарирования

Переход от проектного к ситуационному управлению обусловлен:

- **Кризисом проектности** вследствие резкого увеличения плотности проектного пространства (ожесточенной конкуренции проектов);
- **Кризисом управления**, как одним из проявлений общего кризиса индустриального мира (теорема об автокаталитическом возрастании информации в управленческих системах вблизи **фазового барьера**);
- **Кризисом мышления**, переходом от централизованного к децентрализованному его типу (вследствие чего, как показано В.Княгининым, происходит потеря рамки истинности и замена текстуально-сюжетной логики на контекстно-форматную рефлексию);
- **Кризисом субъектности** ввиду увеличения числа «игроков» на международной арене и пропорциональному сокращению возможностей этих игроков.

Будем называть **«сценированием»** систему мыследеятельности, содержащую:

- Онтологию сценирования, то есть сценарную модель;
- Целеполагание (мотивацию) сценирования;
- «Рамки» сценирования;
- Технику сценирования;
- Пространство сценирования, заданное в форме матрицы сценариев;
- Рефлексию сценирования;
- Восстановление рамки проектности.

Назовем «сценарием» элемент пространства сценирования. Упорядоченная совокупность таких элементов образует матрицу сценариев.

Сценарий содержит:

- Описание субъектов сценирования с указанием их «первичного» целеполагания, прослеживаемых основных трендов, исходного ресурсного наполнения;
- Описание хронологических, географических, концептуальных «рамок», наложенных на сценирование;
- Целеполагание сценария;
- Контурное описание сценария (сценарную гипотезу);
- «Машинку», позволяющую учесть влияние субъективных факторов на сценарий;
- «Машинку», позволяющую учесть влияние объективных факторов на сценарий;
- Листинг «критических» точек (точек ветвления);
- Мифо-фактологическое «наполнение» сценария.

Онтология сценирования

В настоящее время рассматривается два основных подхода к сценированию: динамический (исторический) и калибровочный (метаисторический).

Исторический подход не содержит никаких онтологических предположений о природе времени и о философии истории. Поскольку этот подход был разработан в середине XIX столетия, первоначально он использовался в рамках позитивистских представлений об историческом процессе.

В историческом подходе сценарий рассматривается как динамическая модель **социосистемы**, построенная рекуррентным образом; иными словами, речь идет о модели, использующей дискретное понятие «шага развития» вместо привычного сведения Реальности к системе дифференциальных уравнений.

Современный подход к динамическому сценированию задает субъективность истории явно – через ролевой характер игры. Личный риск моделируется в системе игровых ставок. Содержанием процесса мыследеятельности является сшивка в пространстве Игры антагонистических «картин мира», созданных сторонами. Результирующий сценарий возникает в результате взаимодействия этих картин с рамкой Реальности, удерживаемой Посредником.

Онтологических оснований доверять такому сценарию нет, но прагматически он, обычно, вполне надежен.

Альтернативный **калибровочный** подход эксплуатирует метаисторическую парадигму. Метаистория может быть рассмотрена как история, заданная на пространстве историй.

Частным случаем метаистории служит вероятностная история, рассматривающая текущую Реальность, как последовательность событий, имеющих наибольшую вероятность реализации. В свою очередь «вероятностная история» опирается на квантово-механические представления о структуре Вселенной.

Вероятностная модель, как и общепринятые представления, рассматривают исторический процесс как совокупность событий, параметризованных естественными координатами, причем информация о событиях задана в виде набора высказываний.

Классическая история видит своей целью построение упорядоченного множества истинных высказываний. Этим, во-первых, предполагается, что в истории существует объективной критерий истинности, и, во-вторых, что любое событие оставляет информационный след, выделяемый на фоне шумов. Оба эти предположения являются неоправданной идеализацией.

Историк, как правило, не является свидетелем описываемых им событий. Перед нами, следовательно, опосредованное наблюдение – «форма» событий, видение их восстанавливаются по сохранившимся информационным следам. При этом исследователь широко использует анализ и синтез, применяет логическое реконструирование и другие формы информационного усиления. Но усилению подвергается не только «сигнал», но и его непосредственное информационное окружение («шум»). Поэтому сигнал искажается, причем степень искажения пропорциональна усилению. Согласно второму началу

термодинамики, информационный «шум» принципиально неустраним. Это приводит к **неопределенности исторического знания**: всякая совокупность событий, описывающая ту или иную «историю», с неизбежностью включает события, истинность которых не может быть установлена.

Следовательно, мы обязаны приписывать событиям **вероятность истинности**. Приходится заключить, что история неоднозначна: существует не единственное фиксированное прошлое, но некоторое распределение «альтернативных историй», различающихся **вероятностью реализации**.

Для вероятностного подхода существующая «однозначная история» играет ту же роль, что классическая траектория частицы в квантовой механике: она описывает совокупность наиболее вероятных событий. Однако, делать какие-либо выводы из изучения только этой совокупности нельзя. Для того, чтобы выделить реальные, а не случайные закономерности исторического процесса, необходимо принять во внимание другие (а в идеале - все) возможные «альтернативные истории».

Переходя к пределу, получаем вероятностный континуум, в котором каждое событие рассыпается на бесконечный ряд взаимосвязанных проекций. В такой модели нет никакой выделенной Реальности. Есть лишь текущая Реальность, которую конструирует психика, дабы упорядочить процесс рождения/уничтожения исторических состояний. «Текущая реальность» вполне субъективна; калибрует исторический континуум и выделяет текущую реальность каждый человек.

Будущее, разумеется, вариативно, поэтому может быть построено произвольное число сценариев, выходящих из данной «точки». (Заметим в скобках, что концепция вероятностной истории предполагает, что Исполнитель и Заказчик процедуры сценирования могут жить в различных Текущих Реальностях, иными словами, саму эту «точку» предстоит проблематизировать).

Подобно тому, как в вероятностной истории выбор Текущей Реальности является экзистенциальным актом и подразумевает наличие волевого ресурса, сценирование экзистенциально. Речь идет о «навязывании» Будущему (а, непосредственно или опосредовано и прошлому) определенного **формата**.

Сценирование считается целеполаганием исторического процесса. Источником этого целеполагания служит **субъект сценирования**, калибрующий историю, то есть, задающий цель, граничные условия и канву сценария.

Формально калибровочная и динамическая модели похожи. Онтологически, однако, они совершенно различны и принадлежат не только разным философским школам, но и разным типам мышления. Сугубо технически, динамический сценарий существует сам по себе, калибровочный сценарий подразумевает существование исторического континуума, что интерпретируется как система сценариев, в общем случае бесконечная.

На практике, обе модели, как правило, предлагают спектр из трех-четырех сценариев. В динамической модели эти сценарии независимы. В калибровочной – они воздействуют друг на друга, обмениваясь ключевой

информацией, а в некоторых случаях и ресурсами. Таким образом, сценирование в калибровочной модели подразумевает учет **сценарий-сценарного взаимодействия**.

Простейшей формой сценирования является **квазиклассическое приближение**, в котором выделяется Базовый сценарий, построенный с помощью калибровочной процедуры, и последовательность из нескольких альтернативных сценариев, воздействующих на Базовый. Как правило, можно выделить особые «точки ветвления», «раньше» которых альтернативные сценарии неразличимы, а «позже» несоединимы. По построению, каждая такая точка подразумевает процедуру синхронизации сценарных времен, то есть, она должна быть маркирована на реперное (наблюдаемое, имеющее очень высокую вероятность) событие.

В этом смысле «точки ветвления» в квазиклассическом приближении «втягивают» в себя исторический контекст (хронотоп). Различие альтернативных сценариев вытекает из различия упаковки хронотопа в точку ветвления.

Онтологическая ограниченность сценарного метода

Альтернативность истории «защита» в самой основе сценарного подхода. Действительно, если прошлое системы определено, то ее будущее либо предопределено, либо принципиально непредсказуемо. В обоих случаях метод сценирования бесполезен.

Тем самым, принимая сценарный подход, мы явно

или неявно принимаем вероятностную трактовку исторического события, субъективность и субъектность истории, квантовый характер истории, произвольность процедуры синхронизации личных времен Исполнителя и Заказчика. Дополнительные проблемы вызывает интерпретация сценария в терминах событий.

Ситуация усложняется также тем, что последовательной теории или, хотя бы, приемлемой рабочей модели, позволяющей работать с историческим континуумом, на сегодняшний день нет. «Обрезая» континуум, мы закладываем в модель систематическую ошибку, заведомо завышая вероятность реализации сценария [167].

Виды сценирования:

- дискретное сценирование: бизнес-сценирование, продвинутое сценирование, альтернативное сценирование;
- континуальное сценирование;
- пиктографический анализ.

Дискретное сценирование основано на неизменности прошлого и вариантности Будущего. Сценарные ветви альтернативны. Сценарии не взаимодействуют между собой.

Ключевые понятия дискретного сценирования:

- сценарная развилка
- окно возможностей
- сценарный выбор (акт управления).

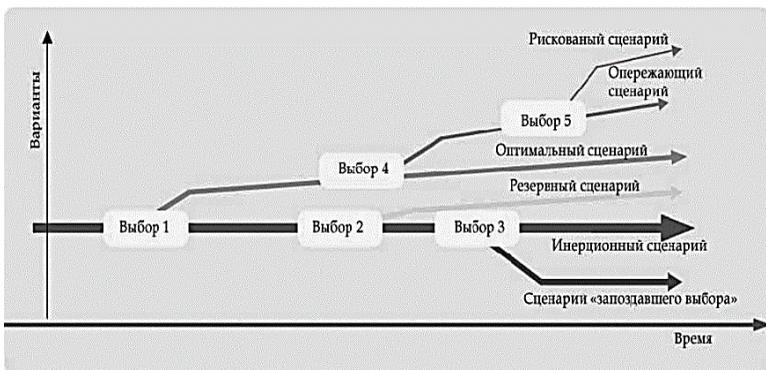


Рисунок 6. Графическое выражение дискретного сценарирования [46, 167]

Продвинутое сценарирование

Характерной основой продвинутого сценарирования является три категории управляющих воздействий:

- Тренды;
- Драйверы или мега тренды, учет упущенных сценарных ветвей
- «Дикие карты» – внешние по отношению к системе возмущения.

«Дикие карты» («wild cart», «джокер») – это маловероятные, но крайне значимые события. Такие события выходят за рамки прогностических возможностей человечества, однако стоит им произойти, как тотчас же кардинально меняются судьбы и образ мышления людей. Это могут быть как глобальные катастрофы (падение астероида), так и неожиданная и важная инновация (позиционная запись числа, двойная бухгалтерия), принципиальная идея (майорат), художественный текст («Алиса в Стране чудес») [46].

Континуальное сценарирование

Число сценариев бесконечно, но любой представим как линейная комбинация нескольких предельно возможных сценариев. Определено Неизбежное Будущее – общее ядро всех сценариев. Разрабатываются возможные версии развития такого ядра. Заказчик выбирает Базовый сценарий, остальные сценарии рассматриваются как риски Базового.

Поскольку сценарирование трудоемко, занимает много времени и иных ресурсов, возникли упрощенные формы сценарирования (облегченные версии):

- Стресс-сценарирование;
- Экспресс-сценарирование.

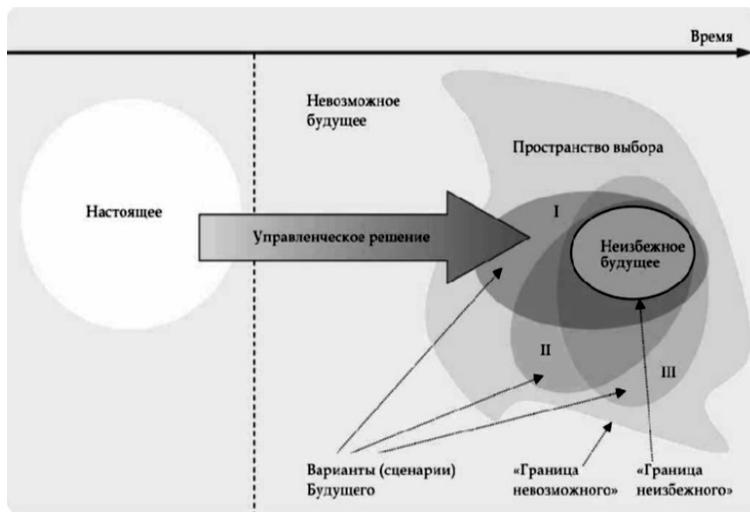


Рисунок 7. Графическое выражение континуального сценарирования

Алгоритм сценарирования

(1). Проанализируем объект сценарирования с точки зрения предъявленных Заказчиком граничных условий и требований.

(2). Проблематизируем объект, выделив ведущие вызовы, основные разрывы и иные типы структурообразующих противоречий.

Шаги (1) и (2) могут быть проделаны:

- Аналитически;
- Через интервью Заказчика;
- Социологическим исследованием;
- Организационно-деятельностной игрой.

(3). Определим уровень исследования, отбросив часть факторов (системных противоречий).

(4). Выделим акторов (субъектов сценарирования), сопоставим их с противоречиями в системе, то есть обозначим их позицию.

Результатом первого этапа сценарирования являются:

- ключевые игроки, персонифицированные в виде конкретных людей, обладающих властью, мотивом или выраженной позицией;
- перечень ключевых вызовов и противоречий.

(5). Определяются рамки сценарирования:

- а) Формальный горизонт сценария и шаг анализа;
- б) Формальная география сценарирования;
- в) Ресурсные сценарные ограничения;
- г) Аксиология Заказчика;
- д) Геопланетарные предпочтения Заказчика;
- е) Тип времени, шаг развития, индикаторы развития;
- ж) Тип пространства, форматы связи пространств;
- з) Ограничения, носящие субъективный характер.

Результатом шага является параметризация сценария – выделение показателей развития, погружение сценарного пространства в геопланетарную реальность, учет субъективных факторов.

(6). Описать конечное состояние, которое должен реализовать Базовый сценарий (целеполагание сценарирования).

(7). Выделить локусы Будущего, основные тренды, которые могут считаться неизменными за период сценарирования, и разрывы, заключенные в эти тренды.

(8). Подготовка к игре, изучение сценарных материалов.

(9). Тренинг входа в игру.

(10). Предъявление субъективных игровых целей – проблематизация сценарных ограничений и сценарных конфликтов.

(11). Проведение игры.

(12). Послеигровая аналитика.

Содержанием игры является пошаговое столкновение стратегий, которые играющие предлагают Посреднику. Задачей игры является создание Реальности, подтвержденной (верифицированной) как всеми игроками, так и Посредником. Игра предназначена также для поиска «Диких карт» третьего рода (непредсказуемых инноваций).

Посредник в игре осуществляет одновременно следующие функции:

- Занимает позицию Бога, обладающего абсолютным знанием и возможностями, но не волей к самостоятельному действию;

- Занимает позицию судьи, который заслушивает аргументы сторон и принимает решения, «исходя из внутренней убежденности»
- Занимает позицию творца, конструирующего Реальность и принимающего на себя ответственность за нее.

Посредник исполняет одновременно следующие функции:

- 1) Создает и поддерживает пространство конструктивной коммуникации;
- 2) Отслеживает невербальные реакции играющих и проецирует эти реакции в пространство сценирования;
- 3) Задаёт фактор случайности в игре;
- 4) Занимает позицию аналитика, фильтруя информацию, обращающуюся в игре;
- 5) Удерживает сценарные рамки;
- 6) Вводит в игру основные тренды, выявленные на шаге (7).

(13). Игра на моделирование «диких карт» первого и второго рода – расстановочная игра или Знаниевый реактор.

Результатом этой группы шагов будет создание структуры Базового сценария, заключающего в себе механизм конкурентной реализации целей, случайный фактор, ролевой фактор, – то есть всю группу субъективных факторов сценирования.

Базовый сценарий содержит указание на сценарные разрывы, список «диких карт» и список «особых точек» сценария.

(14). Скелет Базового сценария направляется

экспертному сообществу (вместе с системой ограничений и результатами проблематизации).

(15). Эксперты высказывают свое отношение к сценарию и пространству сценария.

(16). Исполнитель использует мнение экспертов, как источник альтернативных сценариев и модификатор вероятностей Базового сценария. Результатом работы является насыщение сценирования экспертным материалом.

(17). Создается схематизация сценария и соотнесение его с разработанными ранее объективными геополитическими стратегиями, геоэкономическими принципами, геокультурными императивами.

(18). Выстраивается геоэкономический баланс Базового Сценария.

(19). Создание текста на основе структуры Базового сценария.

На этом этапе возникает набор продуктов:

- Структура Базового сценария;
- Краткая форма мифо-фактологического наполнения сценария (ситуационный текст);
- Художественный текст на основе Базового сценария.

(20). Застраивается сценарное пространство (в континуальной модели) или создаются альтернативные сценарии (в дискретной модели).

(21). Рассматриваются механизмы взаимодействия сценариев.

Предполагается, что в «точках ветвления» решающее значение имеет свободный выбор лиц, принимающих решения (ЛПР).

Наличие альтернативных сценариев модифицирует их

пространство выбора, убирая уникальные, то есть наименее вероятные сценарии, как содержащие в себе **риск альтернативности.**

Ситуационное управление нуждается в особой гуманитарной технологии, обучающей проблематизировать, схематизировать, формализовать этот **риск альтернативности.**

Требования к событийному наполнению сценарного пространства

- 1) Максимальное количество событий должно быть инвариантно по отношению к выбору сценария (эффект событийной устойчивости мира);
- 2) Интерпретация событий может произвольно варьироваться от сценария к сценарию;
- 3) Контекст события образуется всей совокупностью его интерпретаций;
- 4) Сценарий тем менее вероятен, чем больше уникальных событий он содержит.

На этом шаге Базовый сценарий соотносится с возможными альтернативами и обретает черты системы с самодействием, способной распаковываться и порождать дополнительные смыслы.

(22). Создается гипотеза о таком преобразовании Базового сценария, при котором риски либо минимизируются (аналитический класс стратегий), либо концентрируются в определенной области (неаналитический класс стратегий).

В первом случае риски страхуются/хеджируются за счет уменьшения ценностного содержания сценария. Во втором – подразумевается наличие некоторых схем

работы с модификациями исторических вероятностей. Результатом шага является представление матрицы сценариев как «матрицы рисков» Базового сценария. (23). Возврат в пространство стратегирования: переупаковка ресурсов в логике Базового сценария. Создаваемая на основе проработанного сценария стратегия содержит совершенно иной контекст, нежели обычное стратегирование. В ней содержатся в компактифицированной форме альтернативные сценарии, механизм межсценарного взаимодействия, матрица рисков.

Окончательным продуктом работы является стратегия (гипотеза стратегического маневра), опирающаяся на объективный анализ и содержащая учет субъективного (личностного) фактора.

Продукт должен содержать:

- Описание стратегии
- Структурное, полное и развернутое описание Базового сценария
- Структурное описание альтернативных сценариев
- Описание системы сценарных ограничений
- Описание механизма межсценарного взаимодействия
- Анализ рисков.

Сценирование является одной из наиболее перспективных технологий прогнозирования. Столь подробное рассмотрение этой технологии обусловлено нарастанием неопределенности в принятии принципиальных управленческих решений. Следует учитывать, что прогноз – это серьезный ресурс, тем более, когда речь идет о конструировании Будущего.

5.2.4. Прогнозирование территориального развития Российской Федерации

Основные задачи территориального прогнозирования

В настоящее время для социально-экономического развития РФ характерны объективные различия в развитии производительных сил, наличие депрессивных, кризисных и отсталых в экономическом отношении районов, неравномерность развития и глубокая дифференциация между регионами. При этом социальное неравенство регионов обусловлено не только экономическими причинами, оно зависит от широкого круга факторов:

демографической и социальной структуры населения, степени урбанизированности и сложившейся системы расселения.

Иллюстрацией неравномерности развития и размещения производительных сил в РФ и социального неравенства регионов служит сложившаяся система расселения населения по территории страны. Так, в европейской части России, занимающей 25% территории страны проживает 79% населения. На территории, расположенной южнее линии «Санкт-Петербург - Киров - Иркутск - Хабаровск», занимающей 26% территории страны проживает 95% населения. При этом в европейской части производится 74% валового регионального продукта страны, здесь сосредоточено более 80% производства обрабатывающей промышленности, в Сибири и на Дальнем Востоке - две трети мощностей добывающей промышленности.

Такое многообразие предопределяет необходимость учета региональных особенностей при прогнозировании территориального социально-экономического развития страны.

Прогноз территориального развития Российской Федерации – научно обоснованное предположение о будущем развитии всех ее регионов.

Основная цель прогнозирования – обеспечение согласования общегосударственных и региональных интересов при разработке и реализации региональной социально-экономической политики. Достижение указанной цели невозможно без территориального планирования, документы которого позволят оценить возможности тех или иных территорий, спрогнозировать их развитие, в том числе и развитие отдельных отраслей экономики.

Территориальные прогнозы разрабатываются на долгосрочную, среднесрочную перспективу и ежегодно (текущие прогнозы).

К задачам прогнозирования территориального развития на долгосрочную перспективу (разрабатывается на период свыше 6 лет) относятся:

- размещение производительных сил;
- совершенствование территориальной структуры;
- выравнивание социально-экономического развития территорий;
- определение базовых (опорных) регионов, определяющих этапы реализации целевых государственных программ;
- определение путей рационального использования природных ресурсов.

- определение путей улучшения состояния окружающей среды регионов;
- определение направлений совершенствования демографической ситуации.

Эти задачи прогнозирования решаются совместно на федеральном и региональном уровнях.

Задачи прогнозирования территориального развития на среднесрочную перспективу содержат:

- определение перспектив развития инфраструктуры региона;
- разработку собственного производства импортозамещающей продукции;
- разработку мероприятий по стабилизации экономической и финансовой ситуации в регионах;
- определение перспектив и путей развития регионов, ориентированных на экспорт;
- выявление проблем, решение которых требует разработки целевых программ.

Среднесрочные прогнозы (разрабатываются на период от трех до шести лет и ежегодно корректируются) разрабатываются на территориях с последующим согласованием важных для страны задач на федеральном уровне. К задачам текущего (краткосрочного) территориального прогнозирования (разрабатывается ежегодно) относятся:

- определение инфляционных ожиданий (динамика изменения цен и тарифов);
- определение вариантов развития опорных (базовых) отраслей;

- определение налоговых потенциалов регионов, их бюджетной обеспеченности и потребности в дотациях и субвенциях из федерального бюджета.

Эти задачи должны быть решены на основании региональной политики, учитывающей специфику конкретного региона и особенности современного этапа проведения экономических реформ.

В плановой экономике СССР существовала система территориальных и региональных планов. С середины 60-х гг. основными признанными документами были генеральная схема развития и размещения производительных сил, Генеральная схема систем расселения. К концу 70-х гг. появилась Комплексная программа научно-технического прогресса. В 80-х гг. разрабатывались основные направления экономического и социального развития СССР, республик, регионов.

Система прогнозов и планов имела определенные позитивные качества, создавая условия для увязки макроэкономического, отраслевого, территориального аспектов развития. Расчеты опирались на научно-технические, естественно-климатические, социальные факторы.

В период перехода России на рыночную модель хозяйствования было ликвидировано детальное директивное планирование, в значительной мере утрачены контрольные функции при социально - экономическом прогнозировании. И хотя Генеральная схема расселения в России сохранена (разработана и утверждена), отраслевые прогнозы утратили свою действенность, т. к. некоторые отраслевые министерства ликвидированы, другие лишены возможности

воздействовать на производство, отсутствует отраслевая ответственность за выполнение намеченных прогнозом параметров и показателей.

В настоящее время прогнозирование социально-экономического развития осуществляется в соответствии с ФЗ «О стратегическом планировании в РФ» № 173 -ФЗ от 28.06.2014. В Законе сформулировано определение деятельности по прогнозированию.

Прогнозирование – это деятельность участников стратегического планирования по разработке научно обоснованных представлений о рисках социально-экономического развития, об угрозах национальной безопасности Российской Федерации, о направлениях, результатах и показателях социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

**Документы стратегического планирования,
разрабатываемые в рамках прогнозирования
на федеральном уровне**

Существенно лучше складывается ситуация с организационно-методическим обеспечением документов этого вида. Правила разработки, корректировки, осуществления мониторинга и контроля реализации прогнозов научно-технологического развития РФ, социально-экономического развития РФ на долгосрочный период и на среднесрочный период утверждены в 2015 г. постановлениями Правительства РФ. Эти прогнозы обеспечены методическими рекомендациями Минобрнауки России и Минэкономразвития России соответственно. Министерство финансов РФ должно обеспечивать

разработку и применение методологических документов, регулирующих вопросы формирования, актуализации и реализации бюджетного прогноза РФ на долгосрочный период.

Методические рекомендации Минфина России органам государственной власти субъектов Российской Федерации по долгосрочному бюджетному планированию опубликованы 3 декабря 2015 г. Открытым остается вопрос со Стратегическим прогнозом Российской Федерации – документом, содержащим систему «научно обоснованных представлений о стратегических рисках социально-экономического развития и об угрозах национальной безопасности Российской Федерации» (ФЗ № 172-ФЗ, ст. 3 п. 21). Стратегический прогноз должен быть разработан до 01.01.2017 (ФЗ № 210-ФЗ от 23.06.2016).

Порядок разработки и корректировки определяется Правительством РФ, однако форматы организационного и методического обеспечения не установлены. Также в стадии решения находятся вопросы разработки Стратегии пространственного развития Российской Федерации. Предполагаемый срок разработки – ноябрь 2017 г. (информация Минэкономразвития России7). Утвержден документ «Содержание, состав, порядок разработки и утверждения стратегии пространственного развития РФ, а также порядок осуществления мониторинга и контроля реализации» (Постановление Правительства РФ от 20.08.2015 № 870). Формат методического обеспечения не определен.

Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках прогнозирования на уровне субъекта Российской Федерации

Порядки разработки и корректировки прогнозов социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный и среднесрочный периоды должны определяться высшим исполнительным органом государственной власти субъекта РФ (ФЗ № 172-ФЗ ст. 33 и 35).

Собственно прогнозы социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на долгосрочный и среднесрочный периоды должны разрабатываться и корректироваться в регионах при методическом содействии федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития (Там же). По состоянию на 12.08.2016 в Реестре документов стратегического планирования зарегистрировано 16 документов уровня субъекта РФ с типом документа «прогноз социально-экономического развития на долгосрочный период» и 55 документов уровня субъекта РФ с типом документа «прогноз социально-экономического развития на среднесрочный период». Общий для регионов формат методического обеспечения прогнозов не определен.

Порядок разработки и утверждения, период действия, а также требования к составу и содержанию Бюджетного прогноза субъекта РФ на долгосрочный период устанавливаются высшим исполнительным

органом государственной власти субъекта РФ с соблюдением требований БК (ФЗ № 172-ФЗ ст. 34). Методические рекомендации органам государственной власти субъектов РФ по долгосрочному бюджетному планированию разработаны Министерством финансов РФ⁹. По состоянию на 12.08.2016 в Реестре документов стратегического планирования зарегистрировано 4 бюджетных прогноза субъектов РФ (Республика Дагестан, Кировская, Свердловская и Архангельская области).

В настоящее время для преодоления многочисленных проблем переходного периода основное внимание сосредоточено на решении текущих (тактических) задач. Долгосрочное прогнозирование затруднено в результате ограниченных возможностей прогнозирования в условиях нестабильной экономики. Среднесрочные прогнозы также в основном носят формальный характер.

В ряде случаев региональные прогнозы не согласуются с федеральным и лишь приблизительно ориентируются на сценарные условия развития, разработанные Министерством экономического развития РФ.

С учетом долговременного характера решения большинства региональных экономических, социальных и экологических проблем, особое значение приобретает стратегия (прогноз) перспективного территориального развития, направленная на формирование территориальной структуры стабильно развивающейся экономики.

Таким образом, территориальное планирование

становится центральным звеном обеспечения научного подхода обоснования перспективы экономического и социального развития регионов.

Роль территориального прогнозирования в социально-экономическом развитии субъектов Российской Федерации и муниципальных образований

Территориальное планирование, с одной стороны, выступает важным этапом планирования бюджетных инвестиций в объекты капитального строительства для государственных и муниципальных нужд, задает ориентиры для инвестиционного развития территорий в целом. С другой стороны, территориальное планирование выступает важным элементом обеспечения инвестиционного климата в стране в целом, в каждом регионе, в каждом муниципалитете, так как обеспечивает прозрачность и предсказуемость действий органов публичной власти в одном из важнейших направлений экономической политики государства – развитии общественной инфраструктуры, в деятельности по снятию инфраструктурных ограничений для развития бизнеса. Эти прозрачность и предсказуемость являются также важной дополнительной гарантией, прежде всего имущественных, экономических прав российских граждан.

В целях эффективной реализации данной функции государства необходимо взаимоувязанное по целям, интересам, законодательно закрепленным полномочиям и средствам функционирование федеральных, региональных и муниципальных органов

управления. При этом федеральные органы управления создают общий правовой фон и реализуют общие принципы разработки стратегий социально-экономического развития. Особая роль в разработке и реализации таких стратегий принадлежит региональным органам власти и органам местного самоуправления в силу дифференциации регионов России с точки зрения факторов и ресурсов развития.

Регионы — субъекты РФ, а также муниципальные образования имеют большое значение с позиции определения стратегических целей и интересов развития как непосредственные субъекты социально-экономических отношений. Основными инструментами определения стратегических целей являются процессы выработки концепций и стратегий социально-экономического развития, основанные на использовании программно-целевого подхода и методов долго- и среднесрочного прогнозирования макроэкономических процессов.

В настоящее время в России значительные усилия направляются в сферу планирования стратегического развития страны, ее федеральных округов, регионов - субъектов РФ, муниципальных образований. Именно на уровне регионов разрабатываются, принимаются и реализуются конкретные концепции социально-экономического развития с учетом экономического потенциала территории, национальных, культурно-исторических, религиозных и иных особенностей местного социума.

Вопросы комплексного социально-экономического развития субъектов Федерации включают не только

рассмотрение взаимосвязанных экономических и социальных процессов в регионе, но также вопросы развития муниципальных образований. Поэтому одной из особенностей регионального прогнозирования на современном этапе является вовлеченность муниципальных образований в прогнозную деятельность субъектов Федерации.

Все это предполагает наличие в каждом муниципальном образовании нормативных документов, определяющих на территории муниципалитета общие для населения, предприятий и власти нормы деятельности. В качестве таких документов, согласующих совместные действия экономики, населения и власти в целях эффективного развития муниципального района (городского округа) выступают концепции, стратегии, комплексные программы, планы и прогнозы социально-экономического развития муниципального образования.

Основным содержанием такого прогноза являются:

- анализ социально-экономического развития муниципального образования;
- оценка предпосылок и факторов, определяющих развитие муниципального
- образования на прогнозный период;
- выбор приоритетных направлений и мероприятий по решению социально-экономических задач в прогнозном периоде.

Наличие качественного муниципального прогноза помогает совершенствовать работу муниципального хозяйства, координирует финансово-хозяйственную

деятельность муниципальных предприятий и учреждений городов и районов, обеспечивая эффективность управления в целом.

Другой аспект важности муниципального прогноза состоит в том, что он является неотъемлемой частью прогноза социально-экономического развития региона и уточняет прогнозные показатели, полученные в результате макроэкономического анализа, за счет приближения к реальной экономической ситуации, складывающейся в муниципальных образованиях. Прогноз позволяет совершенствовать изменения территориально-отраслевой структуры, выделить проблемные территории, своевременно предупредить опасность нарастания территориальной дифференциации в уровнях развития муниципальных образований и другие негативные последствия.

5.2.5. Прогнозирование научно-технологического и инновационно-инвестиционного развития

1. Задачи и методы прогнозирования НТП на различных стадиях его развития

Научно-технический прогресс (НТП) протекает в рамках инновационного цикла, то есть процесса создания, освоения, использования и устаревания нововведений.

Инновационный цикл состоит из ряда стадий:

- 1) фундаментальные и поисковые исследования;
- 2) прикладные исследования;
- 3) технико-экономические разработки;
- 4) опытное производство;

- 5) подготовка производства;
- 6) серийное производство;
- 7) эксплуатация и устаревание нововведений.

Каждая стадия характеризуется специфическим объемом задач, особым подходом к их решению, определенным составом и уровнем подготовки и квалификации участников, набором определенных средств и предметов труда, материальными и финансовыми ресурсами, различными организационными формами объединения исполнителей и управления их деятельностью. Специфика стадий определяет характер, структуру целей и задач прогнозирования и выбор методов их решения.

1. Фундаментальные и поисковые исследования направлены на открытие неизвестных ранее законов природы, общества и человеческого мышления. Исследования предполагают выявление, изучение и систематизацию объективных явлений и закономерностей развития естественнонаучных и общественных процессов.

2. Прикладные исследования включают изучение технической возможности, социально-экономической эффективности и методов практического использования результатов фундаментальных и поисковых исследований в конкретной области (отрасли).

3. Техничко-экономические разработки допускают выбор наиболее перспективных конструкторских, технологических, проектных и экономических разработок, позволяющих обеспечить создание новых или усовершенствованных изделий, сооружений,

процессов и систем управления, которые способны существенно повлиять на рост производительности труда, сокращение расхода материалов на единицу продукции, рациональное использование природных ресурсов.

4. Опытное производство включает изготовление первых образцов изделий или их оригинальных узлов с целью испытания их качества и соответствия техническому заданию.

5. Подготовка производства включает

- 1) выбор и обоснование наиболее важных объектов реконструкции и строительства предприятий производственной и непроизводственной сферы;
- 2) распределение трудовых и материальных ресурсов;
- 3) обеспечение инвестиций;
- 4) определение путей наиболее быстрого сооружения новых предприятий и реконструкции действующих.

6. Серийное производство предполагает

- внедрение новой техники, технологий, материалов, существенно увеличивающих производительность труда во всех отраслях экономики;
- повышение эффективности производства за счет экономии материалов, энергии, лучшей организации труда, использования основных фондов, повышения качества выпускаемой продукции.

7. На стадии эксплуатации новая техника поступает в производственное или личное потребление. После морального и физического устаревания изделия снимаются с серийного производства и эксплуатации, тем самым завершается жизненный цикл нововведения.

Современные условия НТП существенно сокращают не только время цикла «исследование – разработки», но и время всего жизненного цикла нововведения.

Вместе с тем **ограничение материальных, финансовых, сырьевых ресурсов выдвигает задачу увеличения сроков эксплуатации созданных средств производства.**

Анализ задач, решаемых на стадиях инновационного цикла, выявил их большое разнообразие. Они отличаются не только целями, но и характером показателей результатов деятельности.

Из анализа задач можно установить, что формализация, структуризация и возможность математического моделирования соответствующих процессов возрастают от первой к последней стадии. В том же направлении повышается определенность принятия решения по внедрению разрабатываемого нововведения.

Вместе с тем, следует иметь ввиду, что при выборе методов прогнозирования важным моментом является глубина упреждения прогноза.

Если прогнозируемый процесс можно представить эволюционным, без скачков, то применение статистических и формализованных методов оправдано. Если в прогнозируемом процессе возможно появление скачков, то необходимо применять методы экспертных оценок для определения скачка и оценки времени его осуществления, *а на участках эволюционного процесса следует применять статистические или другие формализованные методы.*

1-2. Прогнозирование фундаментальных и прикладных исследований производят путем применения системного анализа и синтеза, метода экспертных оценок, сценирования (написания сценариев), построения «дерева целей».

Это позволяет провести структуризацию проблем, найти целесообразную последовательность решений, получить варианты количественных оценок, выбрать лучшее направление исследований.

3. При прогнозировании на стадии технико-экономических разработок применяются методы межотраслевого баланса, анализа «затраты – выпуск» и др.

Прогноз экономических и технических показателей новой продукции производится на основе применения комбинации методов

- 1) метод экстраполяции,
- 2) метод анализа патентной документации и научно-технической информации,
- 3) метода экспертных оценок.

4. При прогнозировании на стадиях опытного производства, подготовки производства, серийного производства и эксплуатации применяют

- методы экспертных оценок,
- методы факторного анализа,
- имитационные методы.

Особое место в прогнозах занимает система укрупненных балансовых расчетов.

2. Приоритетные направления и прогнозные оценки развития НТП

Приоритетные направления развития науки и техники – это тематические области исследований и разработок, которые обеспечивают основной вклад в научно-технологическое развитие и в достижение текущих и долгосрочных социально-экономических целей развития страны.

Правительством РФ утверждены следующие приоритетные направления развития науки и техники:

- 1) фундаментальные исследования;
- 2) информационные технологии и электроника;
- 3) производственные технологии;
- 4) новые материалы и химические продукты;
- 5) технологии живых систем;
- 6) транспорт;
- 7) топливо и энергетика;
- 8) экология и природопользование.

Кроме того, каждое направление конкретизировано на уровне технологий.

В итоге из нескольких сотен технологий выбраны 70 критических, наиболее значимых для российской экономики. Именно эти приоритетные направления развития науки и техники являются магистральными в формировании нового технологического уклада (базиса) – основы экономики высокоразвитых стран начала XXI века.

Необходимо также отметить, что 17 из 70 критических технологий позиций российской науки опережают мировой уровень.

В их числе:

- 1) авиационная и космическая техника;
- 2) атомная энергетика;
- 3) белковые препараты и компоненты;
- 4) биосовместимые препараты;
- 5) биотехнологии на основе биоинженерии;
- 6) катализаторы;
- 7) керамические материалы и нанокерамика;
- 8) мембраны;
- 9) рекомбинантные вакцины;
- 10) сверхтвердые материалы;
- 11) системы жизнеобеспечения и защиты человека в экстремальных условиях;
- 12) системы искусственного интеллекта и виртуальной реальности;
- 13) системы распознавания и синтеза речи, текста изображений;
- 14) технология иммунокоррекции;
- 15) технология мониторинга природно-техногенной среды;
- 16) технология прогнозирования развития климата экосистем, гидрогеологических и ресурсных изменений;
- 17) электронно-ионно-плазменные технологии.

Эти направления развития науки в соответствии с решением Правительства РФ будут развиваться и финансироваться в первую очередь. Кроме того, в российской науке есть еще 22 технологии, где за 5-7 лет можно выйти на мировой уровень при необходимом финансировании.

Таким образом, важнейшим условием реализации указанных приоритетных направлений развития науки и техники и сохранения лидерства в целом ряде технологий является достаточный уровень финансирования научной сферы.

Появление финансовых ресурсов невозможно без стабилизации экономики и обеспечения устойчивого экономического роста.

Кроме того, необходимо обеспечить сохранение и приумножение научно-технического потенциала, своевременное обновление оборудования, развитие материально-технической базы машиностроения, определяющей качество оборудования и технологических систем, а также приборостроения, электротехники и электроники и т.д. Только при реализации указанных условий прогнозные оценки развития НТП в нашей стране могут быть достаточно оптимистичными.

3. Сущность и периодизация НТП, концепция его прогнозирования

Научно-технический прогресс (развитие) – это непрерывный и сложный процесс открытия и использования новых знаний и достижений в хозяйственной жизни.

В результате НТП происходит развитие и совершенствование всех элементов производительных сил: средств и предметов труда, рабочей силы, технологии, организации и управления производством.

Непосредственным результатом НТП являются инновации или нововведения. Это изменения техники и

технологии, в которых реализуются научные знания. В своем развитии НТП прошел несколько этапов.

Первый этап – первая промышленная революция конца XVIII – начала XIX века. Переход к машинному производству на научной основе.

Второй этап – вторая промышленная революция конца XIX – начала XX века. Развитие производительных сил на машинной основе, изменение энергетической основы производства, развитие науки на базе техники, переход к стадии автоматизации производства, создание новых отраслей.

Третий этап – третья промышленная революция середины XX века, переросшая в научно-техническую революцию (НТР). НТР – это коренное качественное преобразование производительных сил на основе превращения науки в ведущий фактор производства, непосредственную производительную силу.

В последние десятилетия XX века начали складываться признаки нового четвертого этапа промышленной революции.

Основные черты четвертого этапа промышленной революции:

- 1) преобразование технологии производства на основе электроники;
- 2) регулирование в возрастающих масштабах биологических процессов и систем;
- 3) комплексная автоматизация производства;
- 4) новые виды энергетики;
- 5) технология изготовления новых материалов и др.

На всех этапах развития НТП осуществлялся в следующих формах:

- 1) эволюционная,
- 2) революционная,
- 3) комбинированная.

Обобщающее выражение влияния НТП на процесс воспроизводства – это изменение соотношения между экстенсивным и интенсивным ростом в пользу последнего.

Главный результат НТП – это повышение экономической эффективности, которая формируется и материализуется в производстве.

Прогнозирование и регулирование развития науки и техники осуществляется через системы следующих прогнозных документов:

- 1) общегосударственного прогноза научно-технического развития на срок до 15 лет;
- 2) частных научно-технических прогнозов на макроэкономическом и отраслевом уровнях на 5-10 лет;
- 3) государственных целевых научно-технических программ на 10-15 лет.

Объединяет указанные документы государственная научно-техническая политика.

1. Содержание общегосударственного прогноза научно-технологического развития РФ:

- 1) технико-экономическая оценка важнейших достижений отечественной и мировой науки и техники;
- 2) выводы об использовании научно-технических достижений в народном хозяйстве;

- 3) определение приоритетных направлений НТП и первоочередных межотраслевых научно-технических задач;
- 4) варианты путей и средств решения межотраслевых научно-технических задач;
- 5) оценка социально-экономических последствий НТП.

Представленные в прогнозе направления носят глобальный характер в рамках долгосрочной стратегии научно-технического развития страны.

2. Межотраслевые научно-технические прогнозы

При разработке **частных научно-технических прогнозов** в качестве объектов прогнозирования могут выступать различные направления НТП, а также основные стадии инновационного цикла.

Перспективные (на 5-10 лет) и годовые частные научно-технические прогнозы играют важную роль в государственном регулировании НТП. Они могут разрабатываться на всех уровнях управления (народное хозяйство страны, республика, край, область, межотраслевой комплекс, отрасль, предприятие).

3. Государственные целевые научно-технические программы

Разрабатываются по важнейшим проблемам и наиболее перспективным направлениям науки и техники, имеющим общегосударственное значение и межотраслевой характер.

Эти программы направлены на:

- создание новых поколений техники и
- создание базовых технологий.

Разрабатываются на срок до 10-15 лет, охватывающий весь инновационный цикл нововведений.

Виды ЦП:

- 1) федеральные,
- 2) отраслевые,
- 3) региональные,
- 4) межгосударственные.

Государственная научно-техническая политика

- 1) отражает отношение государства к научной и научно-технической деятельности,
- 2) определяет цели, направления и формы деятельности органов государственной власти РФ в области науки, техники и реализации достижений науки и техники.

Основные цели Государственной научно-технической политики:

- 1) развитие, рациональное размещение и эффективное использование научно-технического потенциала;
- 2) обеспечение прогрессивных структурных изменений в области материального производства, повышение его эффективности и конкурентоспособности продукции;
- 3) увеличение вклада науки и техники в развитие экономики государства, в реализацию важнейших социальных задач;
- 4) укрепление обороноспособности страны;
- 5) улучшение экологической обстановки и др.

В условиях рыночной экономики одним из главных является

Вопрос об источниках и принципах финансирования научно-технической деятельности

В соответствии с законодательством РФ финансовое обеспечение научной и научно-технической деятельности основывается на его целевой ориентации и множественности источников финансирования.

Фундаментальные научные исследования финансируются преимущественно за счет средств федерального бюджета.

Федеральные научно-технические программы, приоритетные прикладные научные исследования и экспериментальные разработки финансируются за счет:

- 1) средств федерального бюджета,
- 2) фондов поддержки научно-технической деятельности.

Финансирование осуществляется в порядке долевого участия за счет организаций, объединений, банков и других хозяйствующих субъектов.

Работы регионального значения могут финансироваться:

- 1) *за счет средств бюджетов субъектов РФ,*
- 2) *местных бюджетов,*
- 3) *региональных фондов.*

Финансирование осуществляется в порядке долевого участия за счет средств организаций, объединений, банков и других хозяйствующих субъектов.

В Российской Федерации действуют также государственные, негосударственные и международные фонды поддержки научной и научно-технической

деятельности. Научная и научно-техническая деятельность осуществляется также за счет грантов.

4. Прогнозирование научно-технического прогресса

Научно-технический прогноз в системе экономических и социальных прогнозов оказывает непосредственное влияние на прогнозные показатели всех отраслей экономики и социальной сферы.

Содержание научно-технического прогноза

- 1) обоснование перспектив развития науки и техники;
 - 2) решения научно-технических проблем;
 - 3) оценка возможных экономических и социальных последствий НТП.
1. Первоначально при прогнозировании научно-технического прогресса
 - **Анализируется научно-технический уровень** в отраслях экономики и социальной сферы в стране и сравнивается с мировым уровнем;
 - **Определяются сферы**, где имеет место опережение относительно мирового уровня, где существует примерно равный с мировым уровень и где имеет место отставание.
 2. На основе системы аналитических оценок:
 - 1) выявляются «узкие» места в научно-техническом развитии страны;
 - 2) обосновываются направления развития науки и техники;
 - 3) формируется портфель научно-технических проблем, подлежащих решению в прогнозируемом периоде.

Содержание проблем отражает закономерности развития науки и техники, является основным ориентиром Научно-Технического Прогноза.

Одна из определяющих закономерностей развития техники — цикличность. Она проявляется в том, что относительно длительные периоды эволюционного совершенствования (модернизации) технических средств сменяются относительно короткими периодами резких (революционных) качественных изменений (скачков).

В составе каждого цикла выделяют следующие формы развития техники:

- 1) смена моделей в рамках одного поколения техники, т. е. модификация, модернизация технических средств;
- 2) смена поколений в границах одного направления, например поколений электронно-вычислительной техники возникновение принципиально новых направлений на основе научных открытий, изобретений, (например, появление судов на подводных крыльях в водном транспорте, электромобиля в автомобильном транспорте).

На следующих стадиях прогнозирования:

- 1) обосновывается состав целей научно-технического прогноза (долгосрочных, краткосрочных),
- 2) выявляются приоритетные цели,
- 3) осуществляются расчет показателей прогноза,
- 4) дается оценка результатов внедрения научно-технических достижений в экономику и социальную сферу.

В практике научно-технического прогнозирования используются различные методы:

- 1) экономико-математические;

- 2) экстраполяции;
- 3) экспертных оценок;
- 4) другие.

Математическое моделирование позволяет на основе теории вероятности, учесть влияние огромного количества факторов на динамику процессов научно-технического прогресса.

В экономико-математическом прогнозировании используются:

- 1) корреляционный анализ,
- 2) регрессивный анализ,
- 3) математическое программирование,
- 4) теория игр.

Для научно-технических прогнозов характерна высокая степень многовариантности.

Разработка большого количества вариантов прогноза позволяет выявить наиболее оптимальный вариант и сориентировать на его реализацию всю систему организаций научно-технического прогресса.

Формы научно-технического прогресса разнообразны в натуральном проявлении; выразить, соизмерить их в одном интегральном показателе невозможно.

Поэтому для измерения интенсивности научно-технических процессов на макроуровне используется система показателей НТП.

В систему показателей НТП входят группы:

- 1) средний возраст основных производственных фондов, скорость их обновления, технологическая структура фондов (соотношение активных и пассивных фондов);

- 2) уровень фондовооруженности, в том числе энерговооруженности;
- 3) показатели механизации, автоматизации, электронизации производства;
- 4) показатели качества производимой продукции, услуг и другие;

В прогнозных расчетах определяется динамика этих показателей.

Один из наиболее значимых подразделов научно-технического прогноза — расчетное обоснование эффективности прогнозируемых процессов.

В условиях рыночной экономики значимость этого подраздела резко возрастает, так как рынок по своей природе реагирует лишь на те процессы, мероприятия, результат реализации которых — доход.

В теории и практике научно-технического прогнозирования различают следующие **виды эффективности научно-технического прогресса:**

- 1) экономическая,
- 2) социальная,
- 3) экологическая,
- 4) информационная.

Наиболее значимую роль в условиях рынка имеет экономическая эффективность. Величина ее определяется как отношение экономического эффекта хозяйственного использования научно-технических достижений к затратам на их создание и внедрение.

Экономический эффект внедрения новой техники, технологии проявляется по многим направлениям:

- 1) в снижении себестоимости продукции;

- 2) в сокращении удельных (т. е. в расчете на единицу продукции) капитальных вложений;
- 3) в росте производительности труда;
- 4) в увеличении срока службы новой техники, в сравнении с заменяемой;
- 5) в улучшении качественных характеристик производимой продукции, работ, услуг и др.

В составе затрат на осуществление научно-технических мероприятий выделяют две группы: **единовременные затраты и текущие расходы.**

1) Единовременные затраты — это капитальные вложения в научно-исследовательские работы, научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы, проектные работы, освоение производства опытных образцов новой техники или новой продукции.

2) Текущие затраты состоят из расходов

- на материалы,
- на приобретенные полуфабрикаты,
- на комплектующие изделия,
- на специальное оборудование,
- на инструменты, приборы, топливо, энергию и т. д.

Для измерения экономической эффективности научно-технического прогресса применяются обобщающие и частные показатели.

Из обобщающих показателей наиболее значимые:

- прирост прибыли
- сводный (общий) эффект от внедрения новой техники, технологии.

Прирост прибыли рассчитывается по формуле:

$$\Delta\Pi = [(\text{Цн} - \text{Сн}) - (\text{Цб} - \text{Сб})] \times \text{Опр} ,$$

где

$\Delta\Pi$ - прирост прибыли от внедрения новой техники, технологии;

Цн - оптовая цена единицы продукции в условиях новой техники, технологии;

Сн - себестоимость продукции в условиях новой техники, технологии;

Цб - оптовая цена единицы продукции в условиях заменяемой техники, технологии;

Сб - себестоимость продукции в условиях заменяемой техники, технологии;

Опр , — прогнозируемый объем производства продукции.

В этой формуле экономический эффект определен в размере экономии текущих затрат и не отражена экономия единовременных затрат (капитальных вложений).

Для измерения экономии совокупных затрат (текущих и единовременных) используется формула сводного (суммарного) эффекта:

$$\text{Эс} = \Sigma\Delta\Pi - \text{Ен} \Sigma\Delta\text{К},$$

где

Эс – сводный (суммарный) эффект от внедрения новой техники, технологии;

$\Sigma\Delta\Pi$ – суммарный прирост прибыли;

$\Sigma\Delta\text{К}$ – объем капитальных вложений, требуемый для финансирования научно-технических мероприятий;

Ен – нормативный коэффициент эффективности внедрения новой техники.

Частные показатели эффективности научно-технического прогресса позволяют определить экономию отдельных разновидностей единовременных и текущих затрат: материалов, топлива, энергии, трудовых затрат и др.

Социальная эффективность в современных условиях России приобретает особую значимость, так как формирование социально ориентированной экономики требует усиления социальной направленности научно-технического прогресса. Социальный эффект проявляется в формах:

- а) улучшения условий трудовой деятельности населения;
- б) улучшения условий жизни населения во вне рабочее время.

Наиболее значимые показатели социального эффекта: снижение концентрации вредных веществ в воздушной среде рабочих помещений, улучшение температурного режима, снижение влажности воздушной среды, уменьшение шума, вибрации, экономия вне рабочего времени в результате расширения номенклатуры, ассортимента бытовой техники, повышения ее качества, улучшение медицинского обслуживания населения, повышение его результативности вследствие повышения качества медицинской техники, улучшение результатов физкультурных, спортивных занятий населения посредством повышения качества спортивного оборудования и др.

Размеры социального эффекта могут быть выражены в количественной форме: снижение текучести кадров, заболеваемости, травматизма, повышение

производительности труда вследствие улучшения его условий и др.

Прирост продукции вследствие снижения Уровня заболеваемости под воздействием улучшения условий труда может быть определен по формуле:

$$\Delta O = Ч1 (У1 - У2) П,$$

где

ΔO – прирост продукции вследствие снижения производственной заболеваемости;

$Ч1$ – численность работников;

$У1$ – уровень заболеваемости после внедрения нововведений в производство (дней);

$У2$ – уровень заболеваемости после внедрения научно-технических новшеств (дней);

$П$ - производительность труда одного работника в день.

Социальная эффективность научно-технического прогресса в конечном итоге влияет на такой интегральный параметр, как продолжительность жизни населения, в том числе в здоровом состоянии.

В результате внедрения научно-технических новшеств происходит высвобождение ресурсов – материальных, трудовых, природных, финансовых, возникает возможность вовлекать в хозяйственный оборот ранее не используемые ресурсы, использовать более дешевые ресурсы взамен дорогих или недефицитные ресурсы взамен дефицитных. Наиболее распространенной разновидностью ресурсного эффекта является высвобождение трудовых ресурсов, которое, как правило, происходит в результате внедрения новой техники, технологии во всех отраслях экономики и социальной сферы. В добывающих отраслях внедрение

более совершенной технологии обогащения позволяет вовлекать в хозяйственный оборот бедные руды с низким содержанием полезных компонентов и таким образом увеличивать масштабы сырьевой базы. В отраслях машиностроения внедрение технических новшеств заменяет дорогие дефицитные цветные металлы на менее дорогие и недефицитные черные или искусственные материалы (пластмассы).

Экологические последствия научно-технического прогресса могут быть как положительные, так и отрицательные. Загрязнение окружающей природной среды — в основном результат научно-технического прогресса. Но это не означает, что он может только отрицательно влиять на окружающую среду. Потенциальные возможности его снизить нагрузку на природу, нейтрализовать последствия отрицательного влияния также очень велики.

Например, использование природного газа в качестве топлива на тепловых электростанциях значительно снижает объемы вредных выбросов, или повышение доли выработки электроэнергии на атомных электростанциях также уменьшает нагрузку на природу, или внедрение в металлургии технологии выплавки стали в электропечах позволяет почти полностью устранить вредное влияние этого производства на окружающую природную среду и т. д.

Информационный эффект научно-технического прогресса проявляется в накоплении знаний, информации в виде научно-технических отчетов, докладов, диссертаций, различного рода публикаций (статей, брошюр, монографий и др.). Накопленные таким

образом знания используются длительное время в различных отраслях науки, техники, производственно-хозяйственной деятельности, управлении. Информационный эффект развивает, увеличивает интеллектуальный потенциал страны, отдельных ее регионов и каждого человека.

В практике научно-технического прогнозирования разрабатываются:

- международные прогнозы, объектом которых являются крупные, глобальные, общие для многих стран проблемы;
- народнохозяйственные прогнозы, объект которых – научно-технические проблемы, актуальные для многих или всех отраслей экономики и социальной сферы страны;
- межотраслевые, отраслевые и прогнозы, разрабатываемые на уровне регионов, предприятий.

5.3. Планирование и программирование

5.3.1. Документы стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования на уровне субъекта Российской Федерации

Планирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации основных направлений деятельности Правительства Российской Федерации, планов деятельности федеральных органов исполнительной власти и иных планов в сфере социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности

Российской Федерации, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

Согласно пункту 4 подпункту 3 статьи 11 ФЗ № 172-ФЗ к документам стратегического планирования, разрабатываемые в рамках планирования и программирования, относятся:

- 1) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации;
- 2) государственные программы субъекта Российской Федерации;
- 3) схема территориального планирования субъекта Российской Федерации.

Разработка государственных программ субъекта РФ должна осуществляться по решению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ (ФЗ № 172-ФЗ, ст. 37).

Методические указания по разработке и реализации государственных программ РФ включают и федеральный, и региональный уровни (утв. Приказом Минэкономразвития России от 20.11.2013 № 690). С этим документом логически связаны Методические рекомендации по составлению и исполнению бюджетов субъектов РФ, которые представлены письмом Минфина России от 30.09. 2014 № 09-05-05/4884.

По состоянию на 12.08.2016 в Реестре документов стратегического планирования зарегистрировано 557

документов уровня субъекта РФ с типом документа «государственные программы».

ФЗ № 172-ФЗ (ст. 36) предусматривает разработку Плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации.

Их разработка должна осуществляться по решению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта РФ при методическом содействии федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию *в сфере социально-экономического развития субъектов РФ* и муниципальных образований.

1. План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации

Правовое регулирование плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации осуществляется статьей 36 ФЗ № 172-ФЗ.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации разрабатывается на основе положений стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации на период реализации стратегии с учетом основных направлений деятельности Правительства РФ.

Корректировка плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта

Российской Федерации осуществляется по решению высшего исполнительного органа государственной власти субъекта Российской Федерации.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации содержит:

- этапы реализации стратегии, выделенные с учетом установленной периодичности бюджетного планирования: три года (для первого этапа реализации стратегии и текущего периода бюджетного планирования) и три — шесть лет (для последующих этапов и периодов);
- цели и задачи социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, приоритетные для каждого этапа реализации стратегии;
- показатели реализации стратегии и их значения, установленные для каждого этапа реализации стратегии;
- комплексы мероприятий и перечень государственных программ субъекта Российской Федерации, обеспечивающие достижение на каждом этапе реализации стратегии долгосрочных целей социально-экономического развития субъекта Российской Федерации, указанных в стратегии;
- иные положения, определенные высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Разработка и корректировка плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации осуществляются при методическом содействии

федерального органа исполнительной власти, осуществляющего функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере социально-экономического развития субъектов Российской Федерации и муниципальных образований.

План мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации утверждается высшим исполнительным органом государственной власти субъекта Российской Федерации.

Требования к порядку или методике разработки этого документа в Федеральном законе ФЗ № 172-ФЗ не отражены. Однако на сегодняшний день существует правовой акт федерального уровня, который регулирует требования к порядку и методике разработки Плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации. Это Методические рекомендации по разработке и корректировке стратегии социально-экономического развития субъекта Российской Федерации и плана мероприятий по ее реализации, утвержденные Приказом Министерства экономического развития РФ от 23 марта 2017 г. № 132.

В качестве примера такого плана рассматривается прилагаемый План мероприятий по реализации Стратегии социально-экономического развития Санкт-Петербурга на период до 2035 года.

2. Стратегическое планирование на уровне муниципального образования

Пунктом 5 статьи 11 ФЗ № 172-ФЗ установлено, что к документам стратегического планирования, разрабатываемым на уровне муниципального образования, относятся:

- 1) стратегия социально-экономического развития муниципального образования;
- 2) план мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования;
- 3) прогноз социально-экономического развития муниципального образования на среднесрочный или долгосрочный период;
- 4) бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период;
- 5) муниципальная программа.

В муниципальных районах и городских округах по решению органов местного самоуправления могут разрабатываться, утверждаться (одобряться) и реализовываться стратегии социально-экономического развития муниципального образования и планы мероприятий по реализации стратегий социально-экономического развития муниципального образования (ФЗ № 172-ФЗ, ст. 39). Законом установлено, что порядок разработки стратегии социально-экономического развития муниципального образования и плана мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования определяется, в случае необходимости, каждым муниципальным образованием самостоятельно.

Единые методические рекомендации разработки стратегий социально-экономического развития муниципального образования и планов мероприятий по реализации стратегии социально-экономического развития муниципального образования не предусмотрены.

Бюджетный прогноз муниципального образования на долгосрочный период и порядок разработки и утверждения, период действия, а также требования к составу и содержанию бюджетного прогноза муниципального образования на долгосрочный период разрабатываются и устанавливаются местной администрацией с соблюдением требований Бюджетного кодекса и Методических рекомендаций по составлению и исполнению бюджетов субъектов РФ и местных бюджетов на основе государственных (муниципальных) программ (Письмо Минфина России от 30 сентября 2014 г. № 09-05-05/4884).

Муниципальные программы утверждаются местной администрацией муниципального образования (ст. 179 БК). Порядки разработки, реализации и оценки эффективности муниципальных программ и методические рекомендации по разработке муниципальных программ отдельных субъектов РФ разрабатываются и устанавливаются муниципальным правовым актом местной администрации муниципального образования.

Кроме указанных выше, действует большая группа документов муниципальных образований, не регламентированных ФЗ № 172-ФЗ. В их числе

документы территориального планирования муниципальных образований:

- схемы территориального планирования муниципальных районов;
- генеральные планы поселений;
- генеральные планы городских округов.

Состав, порядок подготовки документов территориального планирования муниципальных образований, порядок подготовки изменений и внесения их в такие документы, а также состав, порядок подготовки планов реализации таких документов устанавливаются в соответствии с Градостроительным кодексом, законами и иными нормативными правовыми актами субъектов РФ, нормативными правовыми актами органов местного самоуправления (Градостроительный кодекс, ст. 18).

5.3.2. Система территориального планирования

Основы системы территориального планирования

Возрастающее антропогенное воздействие на окружающую среду все чаще приводит к значительным негативным изменениям ее компонентов, что в свою очередь создает неблагоприятные условия жизнедеятельности человека. Поэтому сегодня проблема бережного отношения к природе и охране окружающей среды тесно связана с вопросами оптимальной организации пространства для жизнедеятельности общества с учетом потребностей нынешнего и будущих поколений. В современной науке и практике эти проблемы комплексно решаются с помощью проектов

территориального планирования.

Широкомасштабные работы по территориальному планированию в России начались в 2005 г. после принятия Градостроительного кодекса РФ, в соответствие с которым любая территория страны должна иметь соответствующий документ территориального планирования: от схем территориального планирования Российской Федерации до генерального плана поселения.

Многие методические подходы к разработке документов территориального планирования советской градостроительной школы устарели или не могут быть применены в полной мере в существующих социально-экономических условиях. В первую очередь это касается вопросов демографии, социального обслуживания и размещения производительных сил. Кроме того, стали жестче требования к экологической составляющей любых территориальных проектов, изменились требования населения к структуре и объемам жилищного строительства, обеспеченности транспортом и иным параметрам комфортности среды обитания. В связи с этим для эффективной разработки проектов территориального планирования всех уровней требуется проведение глубоких и всесторонних исследований с использованием инновационных решений: результатов обработки цифровых космических изображений, геоинформационных технологий и компьютерного моделирования, что позволит не только качественно улучшить процесс проектирования, но и использовать полученные материалы в повседневной работе неограниченного количества пользователей, вести

мониторинг территории и др.

Система территориального планирования неразрывно связана с системой землеустройства. Именно поэтому ее изучение необходимо будущим специалистам, обучающимся по направлению «Землеустройство и кадастры» – тем, кто будет осуществлять свою профессиональную деятельность в научно-исследовательских и проектных институтах по землеустройству, земельных палатах, земельных судах и банках, в учреждениях юстиции по проведению сделок с землей и недвижимостью, кадастровых бюро, территориальных отделах Росреестра, а также других предприятиях и организациях, занимающихся экономической и правовой деятельностью в области землеустройства и земельных отношений.

В части схем территориального планирования субъекта РФ действуют Методические рекомендации по подготовке проектов схем территориального планирования субъектов РФ (утв. Приказом бывшего Минрегиона России от 19.04.2013 № 169). По Федеральному закону № 172-ФЗ (ст. 38) схемы «основываются на положениях стратегии социально-экономического развития субъекта РФ, стратегий социально-экономического развития макро-регионов и отраслевых документов стратегического планирования РФ с учетом требований, определенных Градостроительным кодексом РФ и схемами территориального планирования РФ». По состоянию на 12.08.2016 в Реестре документов стратегического планирования зарегистрировано 10 схем территориального планирования трех субъектов РФ

(Республика Алтай, Республика Тыва и Тамбовская область).

Система планирования и организации рационального использования земель и их охраны в Российской Федерации

Государственное планирование использования и охраны земельных ресурсов имеет давнюю историю. Существенные элементы такого планирования были заложены еще в 30-е годы XX века, при осуществлении мероприятий по освоению и введению новых земель, а также при значительном увеличении площадей орошаемых и осушенных сельхозугодий. В 50-е годы планирование и освоение земель в СССР получило дальнейшее развитие. Это было предусмотрено в программах освоения целинных и залежных земель. В принятых программах особое внимание уделялось охране земель от всех видов эрозии, и касались они земель только сельскохозяйственного назначения. Начиная с 1974 г. государственные планы по рациональному использованию природных ресурсов и по их охране стали неотъемлемой частью перспективных пятилетних и годовых планов развития народного хозяйства.

В настоящее время планирование использования земель и их охраны предусмотрено Федеральными Законами «Об особо охраняемых природных территориях», «Об охране окружающей природной среды», «О землеустройстве», Земельным Кодексом Российской Федерации, Градостроительным Кодексом Российской Федерации, а так же другими нормативными

правовыми актами преимущественно отраслевой направленности.

Так, ст. 17 ФЗ «Об охране окружающей природной среды» устанавливается, что планирование мероприятий по охране окружающей природной среды и природопользованию осуществляется в составе программ, прогнозов социально - экономического развития на основе государственной экологической программы, с учетом природоресурсного потенциала отдельных регионов.

Федеральный закон «Об особо охраняемых природных территориях» регулирует отношения в области организации, охраны и использования особо охраняемых территорий, относящихся к объектам общенационального достояния. Особо охраняемые природные территории учитываются при разработке схем территориального планирования, схем землеустройства и районной планировки.

В соответствии со ст. 14 Земельного Кодекса Российской Федерации (ЗК РФ) планирование и организация рационального использования земель и их охраны проводятся в целях совершенствования распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшения организации территорий и определения иных направлений рационального использования земель и их охраны в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

В соответствии со ст. 1 Федерального закона «О землеустройстве» землеустройство – мероприятия по изучению состояния земель, планированию и

организации рационального использования земель и их охраны, описанию местоположения и (или) установлению на местности границ объектов землеустройства, организации рационального использования гражданами и юридическими лицами земельных участков для осуществления сельскохозяйственного производства, а также по организации территорий, используемых общинами коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации и лицами, относящимися к коренным малочисленным народам Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации, для обеспечения их традиционного образа жизни (внутрихозяйственное землеустройство).

Объектами землеустройства являются территории субъектов Российской Федерации, территории муниципальных образований, территории населенных пунктов, территориальные зоны, зоны с особыми условиями использования территорий, а также части указанных территорий и зон.

Объектами территориального планирования являются:

- территории администраций, административных районов, областей, краев, республик;
- зоны размещения отраслей экономики;
- природные территории и территориальные зоны с ограничениями в использовании (районы добычи полезных ископаемых и др.);
- территории национальных сообществ.

Субъектами и землеустройства и территориального планирования выступают органы государственной

власти РФ, органы государственной власти субъекта РФ, органы местного самоуправления, юридические и физические лица.

И землеустроительная и градостроительная документация по планированию использования земель имеют следующую структуру: анализ современного состояния объекта планирования – районирование – перспективные предложения. Однако содержание этих блоков различно.

При разработке схемы землеустройства, под анализом использования земельного фонда региона, понимается сбор материалов по распределению земель по категориям, угодьям, землепользованиям, формам собственности, оценка природных условий региона, оценка качественного состояния земельных угодий.

Для анализа ресурсного потенциала территории, исследуемой при территориальном планировании, характерна социально-экономическая оценка региона, нежели земельно-ресурсная.

Схемой территориального планирования предусматривается введение в строй новых объектов капитального строительства, что позволяет своевременно зарезервировать площади для дальнейшего отвода земельного участка для реализации проекта. Планирование и организация рационального использования земель и их охраны в городских и сельских поселениях проводятся в процессе градостроительной деятельности, одним из видов которой и является территориальное планирование.

Таким образом, на базе землеустроительной и градостроительной документации формируется система

государственного планирования и рационального использования земель. По сути, планирование – это программирование органами государственной власти и органами местного самоуправления отдельных сторон использования земель.

Планирование и организация рационального использования и охраны земель – одна из основных задач Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии (Росреестр). Целью планирования и организация рационального использования и охраны земель является совершенствование распределения земель в соответствии с перспективами развития экономики, улучшение организации территории и определение иных направлений рационального использования земель и их охраны в Российской Федерации, субъектах Российской Федерации и муниципальных образованиях.

5.3.3. Планирование развития государственного и муниципального секторов экономики

Понятие и особенности регионального планирования. Цель разработки стратегии развития региона. Взаимосвязь макроподсистем региона. Формирование целей и критериев управления. Модель анализа внутренней среды региона. Выбор рационального варианта регионального развития.

Сущность и значение индикативного планирования

Макроэкономическое планирование – это целенаправленная деятельность органов государственного управления по обеспечению

пропорционального и динамичного развития общества, определению основных параметров экономики в будущем и достижения их с наименьшими затратами общественного труда. Планирование является важной сферой практической деятельности, средством реализации экономической политики, учитывает внутренние и внешние условия развития страны.

Планирование предполагает разработку и обоснование плановых показателей, характеризующих развитие экономики в будущем экономических нормативов, которые определяют взаимоотношения с государством, финансово-бюджетной системы. Оно охватывает все аспекты социально-экономического развития, науку, культуру, образование, здравоохранение.

В современной экономической литературе выделяются несколько типов макроэкономического планирования: директивное (административно-командное) и индикативное, системное, протекционистские, аполитичное, стратегическое и тактическое.

Директивное планирование действовало в большинстве стран с централизованной системой управления экономикой. Его суть заключалась в том, централизованно разработанные плановые показатели разрабатывались высшим звеном управления народным хозяйством и спускались нижнему по уровню звену для обязательного выполнения. Выполнение доведенных плановых показателей обеспечивалось выделением соответствующих фондов, трудовых ресурсов и стимулировалось премиями и отличиями. За

невыполнение плановых заданий руководители несли персональную административную и партийную ответственность.

Индикативное планирование предполагает процесс формирования мероприятий рекомендательного характера, направленных на достижение целей социально-экономической политики государства и создание таких условий для субъектов хозяйствования, которые способствуют выполнению поставленных задач. Индикативное планирование характерно для смешанной экономики.

Системное планирование предполагает:

- 1) системный подход к национальной экономике,
- 2) формирование плановых заданий с учетом всех факторов развития, сфер экономики, территорий;
- 3) глубокий анализ способов достижения целей и задач, а также выбор оптимального варианта развития экономики,
- 4) анализ результатов реализации плана.

Протекционистское планирование направлено на защиту интересов групп и лиц, которые получают определенные выгоды от реализации предусмотренного плана мероприятий. *Протекционистское планирование* рассматривается как чисто техническая деятельность органов государственного управления, направленная на поиск баланса интересов, определенных компромиссов для обеспечения поступательного развития экономики.

Стратегическое планирование предполагает концентрацию усилий и ресурсов государства для решения актуальных, стратегически важных проблем развития национальной экономики.

Тактическое планирование рассматривается как инструмент реализации стратегических целей и задач. В тактических планах предусматривается совокупность мероприятий, порядок и сроки их реализации, ресурсы.

Планирование – это специфическая управленческая деятельность с определением целей и путей их достижения.

Планирование в экономике является процессом определения намерений относительно своей (субъекта планирования) деятельности.

Планирование основывается:

- 1) на существующей ситуации (экономической конъюнктуре) на рынках, связанных с этой деятельностью;
- 2) на введенных государством и отраслевыми корпорациями рыночных условий, режимов и правил экономического поведения.

Итак, экономический план – это лишь намерения (объявление намерений) индивидуума или организации экономической системы, в том числе и государства, в соответствии с существующей хозяйственной конъюнктурой, рыночными условиями и правилами экономического поведения, формулируемые и формируемые государством и хозяйственными структурами.

Для определения целей государственной экономической политики и обоснования способов их реализации используют так называемое макроэкономическое планирование. Особенность макропланирования заключается в том, что его объектом является национальная экономика, а субъектом –

государство. Макроэкономический план как совокупность обоснований целей государственной экономической политики (ГЭП) и способов их достижения, с позиций обязательности к выполнению его задач субъектами национальной экономической системы (НЭС) может быть директивным и индикативным.

Директивный план имеет адресный и обязательный для исполнения статус юридического закона. Такие планы и соответствующий им тип планировки были характерны для командно-административного типа экономики, которая существовала в СССР и к странам социалистического лагеря. Через такие планы государство осуществляло тотальный прямой контроль над всей экономической системой. Однако макроэкономические планы, которые разрабатывают и применяют в контексте регулирования рыночных национальных экономических систем, также предусматривают возможность использования административных методов и рычагов (норм, нормативов, госзаказов, госинвестиций, регулируемых цен и т.д.) с целью обеспечения реализации намеченных целей.

Планирование, таким образом, должно выступать как управленческий процесс определения возможных целей и средств их достижения и обеспечения соответствия между ними. Итак, в рыночной экономике речь идет о плане как информационно-рекомендательном (индикативный) инструменте регулирования экономики.

Такие индикативные планы – государственные или

корпоративные - не должны сдерживать инициативу частного бизнеса, а должны помогать определять направления развития хозяйственного комплекса, информировать заинтересованные стороны о потенциальном спросе, состоянии рынка ресурсов и т.д. Индикативное планирование применяется на уровне государства (это и есть собственно макроэкономическое планирование), отрасли и региона. На уровне предприятий различных форм собственности складываются и используются бизнес-планы.

Индикативное планирование – это система не обязательных для субъектов рыночных отношений рекомендаций, а характерной чертой его является возможность корректировать приложения (планы) развития экономики в соответствии с изменениями в развитии рынка-до изменений экономической, хозяйственной конъюнктуры.

Показатели государственного индикативного плана (программы) влияют на субъекты рынка через систему правовых и экономических регуляторов. Целью макроэкономического индикативного плана является реализация целей государственного влияния на социально-экономическое развитие. Главное назначение индикативного планирования – разработка, обоснование и принятие мер по государственному регулированию социально-экономического развития и совершенствования структуры национальной экономики.

В индикативном плане правительство формирует отдельные задачи и определяет конкретные средства для их реализации на основании прогнозов, определенных

целей и приоритетов социально-экономического развития, имеющих финансовых, материальных, производственных и других ресурсов.

Таким образом, следует отметить, что индикативный макроэкономический (народно-хозяйственный) план (программа) – это организационно-экономический инструмент воплощения ГЭП в практику действия субъектов хозяйствования, основанный на системе экономических, научно-технологических и социальных прогнозов, имеет ориентировочный, рекомендательный характер и является основой для формирования рыночных регуляторов. Показатели, содержащиеся в индикативном макроэкономическом плане, выражают главные направления социально-экономического развития, являются ориентирами, достижение которых государственные органы должны добиваться путем применения различных стимулирующих мероприятий и экономических рычагов.

Правительство реализует главные положения индикативного макроэкономического плана (программы) через систему государственного предпринимательства, государственные заказы и государственные контракты, целевые комплексные программы, бюджетное финансирование и денежно-кредитные механизмы.

Определенная часть индикативного макроэкономического плана является директивной. Это касается мероприятий, финансируемых из бюджета. Бюджетное планирование – это ресурсное планирование, определяет государственные расходы из бюджета для

решения задач, которые по объективным причинам не может реализовать рыночный механизм.

Индикативный макроэкономический план должен состоять из трех разделов: экономическая конъюнктура, экономическая политика, государственное регулирование экономики.

А способы регулирования экономики в контексте этого плана необходимо формировать с помощью экономических методов с учетом национальных и природных особенностей материальной и духовной жизни.

Рассматривает и одобряет экономические индикативные планы Кабинет Министров вместе с Государственным бюджетом. Одновременно правительству подают итоги развития экономики за прошлый год, сводный баланс финансовых ресурсов, перечень важнейших проблем, которые будут решаться, перечень целевых программ, реализация которых предполагается за счет бюджета, а также данные о развитии государственного сектора.

Итак, индикативное макроэкономическое планирование означает выработку и научное обоснование целей, ориентиров, приоритетов, пропорций и структур социально-экономического развития на перспективу, а также способов их достижения. На место директивной и распределительной функций плана приходят функции целеуказания и ориентирования субъектов экономической системы с помощью экономических и правовых методов.

Важнейшие задачи правительственного индикативного макроэкономического плана –

формирование представления о будущей экономической структуре и направлениях ее развития через организацию частного и государственного секторов экономики; предвидению появления сложных экономических проблем, требующих активного государственного вмешательства, и определение его масштаба.

Учитывая это, индикативное планирование (формирование правительственного индикативного экономического плана (программы)) сводится к:

- анализу проблем экономики и разработки стратегии их решения;
- определению основных направлений экономической политики правительства на предстоящий период;
- формированию экономических ориентиров (рычагов) для частного и государственного секторов экономики;
- координации интересов различных социальных групп и территорий.

Государственное индикативное планирование и его практическая реализация выглядят таким образом: органы государственной власти и управления всех уровней, исходя из научно обоснованных (на основе социально-экономических прогнозов) целей и приоритетов развития, пропорций и структуры экономики в рыночных условиях, производят методы достижения поставленной цели, в которых главную роль отведена экономическим, правовым и административным приемам. Все это отражается в индикативном плане для каждого уровня управления.

Практическое осуществление общей схемы и принципов государственного индикативного

планирования возможно следующим образом: экономические органы и научные учреждения по поручению органов управления определяют стратегию комплексного социально-экономического развития на основе разработки индикативных планов, где отражены научно обоснованные цели и приоритеты развития, пропорции, экономические связи в условиях внешних и внутренних рыночных отношений, а также производят методы и способы их реализации.

Конечная цель – создание благоприятных условий для участия в социально-экономических процессах всех субъектов рыночных отношений, обеспечение каждому из них свободно избирать форму вложения капитала независимо от форм собственности. Индикативное планирование построено так, чтобы выполнение государственными и местными органами своих задач заключалось бы не в осуществлении аккумулятивных и перераспределительных функций, а в создании равных условий для обеспечения надлежащего уровня народного благосостояния страны в целом и в каждом регионе, в частности, с учетом уровня экономического развития (страны и отдельных регионов).

Планы функционирования и развития государственного сектора экономики

Для определения параметров желательного развития государство разрабатывает систему планов функционирования и развития государственного сектора экономики.

Сектор, производящий общественные блага и услуги и заботящийся об удовлетворении

государственных нужд не может развиваться «самотеком», функционировать без «руля и ветрил». Поэтому очень важным рычагом управления государственным сектором экономики является план.

Планируется деятельность важнейших объектов государственного сектора экономики путем использования разнообразных форм, определяющих основные цели, задачи и показатели.

На первом месте в системе планов функционирования и развития государственного сектора экономики стоит генеральный документ – финансовый план страны (бюджет). В бюджете утверждаются объем и структура доходов и расходов, объемы и источники финансирования, в том числе объектов госсектора, предусматриваются меры для успешного выполнения заданных параметров.

Ежегодно вместе с проектом федерального (консолидированного) бюджета Правительство РФ представляет в Государственную Думу также ряда плановых материалов, касающиеся госсектора. Это пакет целевых программ, связанных с функционированием госсектора, мобилизационный план экономики и функционирования оборонного производства.

Одновременно представляются Президенту России основные показатели оборонного заказа, которые утверждаются им вместе с подписанием федерального закона о федеральном бюджете.

Утверждаются объемы государственных заказов на закупку и поставку товаров, работ, услуг для федеральных государственных нужд (в том числе перечень федеральных целевых программ) и размеры их

финансирования, предусматриваемые в федеральном законе о федеральном бюджете на планируемый период.

Государственные нужды — это необходимая Российской Федерации продукция (товары, работы, услуги) для решения задач жизнеобеспечения, обороноспособности и безопасности страны, выполнения федеральных и межгосударственных целевых программ. Эти нужды удовлетворяются за счет средств федерального бюджета и внебюджетных источников финансирования.

Поставки продукции для федеральных государственных нужд необходимы для обеспечения должного уровня экономической безопасности, независимости и обороноспособности страны, формирования и обновления государственных материальных резервов, успешного выполнения федеральных целевых программ, для улучшения сбалансированности и устойчивого развития хозяйства, выполнения внешнеэкономических обязательств в экспортных поставках продукции, для предотвращения отрицательных последствий при чрезвычайных ситуациях (стихийные бедствия и т.п.).

Одновременно с проектом федерального бюджета Правительство Российской Федерации представляет Государственной Думе проекты развития государственного сектора экономики.

Указанные проекты включают показатели функционирования и развития государственного сектора экономики, данные о получении и использовании доходов от распоряжения государственным имуществом, а также показатели оценки уровня использования

федеральной собственности и пакетов акций, принадлежащих государству, и программу повышения эффективности федеральной собственности.

Правительство и Центральный Банк РФ ежемесячно проводят мониторинг состояния экономики и публикуют соответствующие статистические данные. Министерства, ведомства и другие федеральные и региональные органы управления разрабатывают и осуществляют годовые, среднесрочные и долгосрочные планы и программы с учетом государственного заказа, а также имеющихся материальных и финансовых ресурсов (бюджетных и внебюджетных).

В этих планах и программах устанавливаются задачи и цели развития данной отрасли (сферы деятельности, региона) определяется система мер для их достижения. В планах министерств, ведомств, федеральных и региональных органов управления могут устанавливаться основные задания по объему и качеству продукции (работ, услуг), срокам и очередности выполнения работ, количеству ресурсов, выделяемых для выполнения плана (материальных, сырьевых, финансовых и т.п.), по конечным показателям эффективности осуществляемых мероприятий (сумма прибыли, рентабельность и т.п.).

Одновременно назначаются работники, ответственные за выполнение плана или плана-заказа. Эта система показателей используется также при обосновании государственного заказа, доведении его до исполнителей и оценке результатов выполнения плановых заданий.

Трудовые ресурсы – это часть населения, которая в силу совокупности физических способностей, специальных знаний и опыта может участвовать в создании материальных благ или трудиться в сфере услуг.

В состав трудовых ресурсов включается:

- трудоспособное население в трудоспособном возрасте;
- работающие подростки;
- население старше рабочего возраста, принимающее участие в общественном производстве.

Границы трудоспособного возраста в отдельной стране зависят от общественного строя, продолжительности жизни людей, других социально-экономических факторов и от принятых в связи с этим официальных государственных актов.

Основой формирования трудовых ресурсов является воспроизводство населения, которое осуществляется через смену поколений. Важное значение при прогнозировании трудовых ресурсов имеет миграция населения, ведущая к их перераспределению между территориями, отраслями народного хозяйства и видами деятельности.

Экономически активное население – часть населения, представляющая свой труд для производства товаров и услуг.

К экономически активному населению относятся:

- все занятое население;
- безработные;
- женщины, находящиеся в отпуске по уходу за ребенком до 3 лет.

К *экономически неактивному населению* в трудоспособном возрасте относятся студенты и учащиеся (обучающиеся с отрывом от производства); лица, занятые ведением домашнего хозяйства; уходом за детьми старше 3 лет; больными родственниками и другие лица, не занятые экономической деятельностью, а также военнослужащие.

Безработица – социально-экономическое явление, которое выражается в том, что определенная часть трудоспособного населения не может реализовать свой трудовой потенциал.

Анализ и прогнозирование трудовых ресурсов чаще всего осуществляется по двум направлениям.

Во-первых, исследуются демографические основы воспроизводства трудовых ресурсов (численность, динамика, половозрастная структура населения). При этом используются данные переписи и текущего учета населения, его структуры, естественного и миграционного движения.

Во-вторых, исследуются трудовые ресурсы. Прогнозирование трудовых ресурсов – составная часть разработки демографического прогноза, который представляет собой научное обоснование основных параметров движения населения и будущей демографической ситуации (численность, половозрастная и семейная структура населения, рождаемость, смертность, миграция). Обычно выступает в форме перспективного исчисления населения.

Прогноз перспективной численности населения $Ч_t$, основанный на естественном движении, можно посчитать по формуле:

$$Ч_t = Ч_b + Кр.о.Ч_b - Кс.о.Ч_b ,$$

где

$Ч_b$ – численность населения в базисном периоде;

$Кр.о.$ – ожидаемый коэффициент рождаемости;

$Кс.о.$ – ожидаемый коэффициент смертности.

Коэффициент рождаемости определяется по формуле:

$$Кр.о. = \frac{Ч_{р.д.}}{nЧ_{ср.}} \times 100$$

где

$Ч_{р.д.}$ – число родившихся детей в определенный период;

n – продолжительность периода, лет;

$Ч_{ср.}$ – среднегодовая численность населения.

Аналогичным образом рассчитывается коэффициент смертности. Прогнозные расчет структуры населения осуществляются методом передвижки возрастов. На дату последней переписи населения фиксируется сложившаяся структура населения (распределение населения по полу, возрасту и т.д.). В расчетном периоде эта структура изменяется под влиянием рождаемости, смертности, миграционных процессов и других факторов, влияние которых учитывается в прогнозе с помощью коэффициента передвижки.

Численность трудоспособного населения в трудоспособном возрасте определяется путем вычитания из прогнозируемой численности населения в трудоспособном возрасте ожидаемого числа

неработающих инвалидов I и II групп в трудоспособном возрасте, а также неработающих лиц трудоспособного возраста, получающих пенсию на льготных условиях.

Численность занятых в отраслях материального производства определяется исходя из прогнозного объема производства и прогнозного уровня производительности труда. Однако на начальных этапах разработки краткосрочных прогнозов можно применять методы экстраполяции в сочетании с экспертными оценками. Могут также использоваться многофакторные модели, на основе которых определяется численность занятых в зависимости от социально-экономических факторов.

Численность занятых в непроеизводственной сфере определяется по нормам обслуживания. Данный метод широко распространен в здравоохранении, образовании и других отраслях сферы обслуживания населения.

Количество безработных определяется как разница между трудовыми ресурсами и численностью занятых по всем направлениям деятельности.

Уровень безработицы – отношение численности безработных к трудоспособному населению в трудоспособном возрасте или к экономически активному населению (число занятых в народном хозяйстве и безработные).

Сфера обслуживания населения (непроеизводственная сфера) включает отрасли образования, здравоохранения, культуры, спорта и туризма, жилищно-коммунальное хозяйство, бытовое обслуживание населения и др.

По образованию прогнозируются следующие показатели: контингент, прием и выпуск учащихся, количество классов, среднее число учеников в одном классе, сменность занятий, сеть школ и ее развитие, прием в высшие и средние специальные учебные заведения, выпуск специалистов по группам специальностей, видам обучения и вузам. Данная система показателей обосновывается нормами и нормативами по определению потребностей в материальных, трудовых и финансовых ресурсах. В основе прогнозирования подготовки специалистов на перспективу лежит определение научно обоснованной дополнительной потребности каждой из сфер деятельности и отраслей с учетом их развития, а также возмещение естественного убытия, частичной замены практиков дипломированными специалистами и др.

По здравоохранению прогнозируются показатели, характеризующие развитие медицинского обслуживания населения: количество больничных коек, врачебных должностей, посещение населением поликлиник.

На основе этих показателей планируется численность обслуживающего персонала, производство лекарственных средств, материально-техническое обеспечение и финансирование учреждений здравоохранения. При прогнозировании широко используется нормативный метод.

По жилищно-коммунальному хозяйству прогнозируется развитие жилищного хозяйства (строительство новых зданий и обеспечение эксплуатации имеющегося жилищного фонда) и коммунального хозяйства (водопровод и канализация,

городской транспорт, энергетическое хозяйство, озеленение, санитарная очистка и др.). В процессе прогнозирования жилищного хозяйства используется социальная (с учетом рациональных потребностей в жилье) и санитарная (обеспечивает нормальные гигиенические условия жизни) нормы. Расходы на эксплуатацию имеющегося фонда жилья рассчитываются с использованием методов прогнозной экстраполяции, моделирования и экспертных оценок.

Прогноз бытового обслуживания населения разрабатывается по территориальному принципу. Прогнозируется спрос на бытовые услуги, производственные мощности и другие показатели. Широко используются методы экстраполяции, экспертные оценки, факторные модели. Учитываются численность населения, уровень денежных доходов в целом и по социальным группам и др.

При прогнозировании функционирования и развития учреждений культуры используются показатели: количество посещений театрально-зрелищных учреждений; сеть массовых библиотек и клубов; выпуск книг, газет, журналов; количество театров, концертных залов, музеев, парков культуры и отдыха и др. прогнозные расчеты на краткосрочный период осуществляются с использованием методов экстраполяции в сочетании с методами экспертных оценок. При прогнозировании на перспективу могут применяться многофакторные модели.

Планирование производства в государственном секторе

Государственный сектор — объективно необходимый элемент структуры современного общества и экономики.

Место государственного сектора непосредственно связано с ролью государства в экономике, наличием потребностей, удовлетворение которых не может обеспечить частное производство, подчиненное интересам получения прибыли.

Фактором экономического роста, залогом стабильности и устойчивого развития, гарантом сохранения национального богатства служит государственный сектор.

Государственное предпринимательство, государственное потребление, ускоряют накопление капитала, способствуют оздоровлению отраслей, находящихся в кризисном состоянии, укреплению позиций страны на мировых рынках.

Государство содержит значительную часть производственной и социальной инфраструктуры, служащей материальной базой устойчивого развития, гарантом сохранения национального богатства. Масштабы государственного сектора зависят от конкретных экономических и исторических условий, состояния общества и других факторов. Государственный сектор оказывает воздействие на экономику, прежде всего, по следующим направлениям.

- Рост государственных вложений, способствующих расширению масштабов производства и емкости рынка.
- Развитие хозяйственной, в том числе предпринимательской деятельности тех

предприятий, которые находятся под государственным контролем.

К государственному сектору относятся:

- 1) акционерные общества, в которых контрольные пакеты голосующих акций находятся в собственности государства;
- 2) государственные предприятия;
- 3) государственные учреждения.

Соответственно формируется и план развития государственного сектора по всем названным хозяйствующим субъектам. Показатели плана производственно-финансовой деятельности государственных предприятий и учреждений определяются федеральными законами о госпредприятиях.

В план развития государственного сектора включаются:

- 1) программа приватизации и приобретения имущества в государственную (муниципальную) собственность;
- 2) предельная штатная численность государственных (муниципальных) служащих и военнослужащих (по главным распорядителям бюджетных средств);
- 3) план предоставления услуг бюджетными учреждениями (по основным распорядителям бюджетных средств);
- 4) план получения и использования доходов от распоряжения государственным имуществом;
- 5) программа повышения эффективности использования федеральной собственности.

Органы государственной власти регионов и органы местного самоуправления могут включать

дополнительные показатели и требования в планы развития государственного (муниципального) сектора экономики.

Экономическую структуру государственного сектора образуют предприятия материального производства, управляемые государством непосредственно или через контрольные пакеты акций акционерных обществ.

К ним относятся:

- 1) предприятия топливно-энергетического комплекса,
- 2) предприятия основных видов транспорта, связи,
- 3) предприятия оборонного комплекса,
- 4) предприятия по добыче драгоценных металлов и камней,
- 5) предприятия по производству алкогольной продукции.

Прогнозирование уровня жизни населения

Экономические реформы, проводимые в России, привели к радикальным переменам в обществе. Устранение административных ограничений создали условия для роста экономической активности населения, вторичной занятости и самозанятости.

Началось перераспределение рабочей силы в пользу высокодоходных предприятий и организаций промышленности, сферы обслуживания, инфраструктуры.

Развиваются негосударственные формы образования, здравоохранения, других социально-культурных

учреждений, предоставляющие возможности реального выбора для населения.

Целью социальной политики государства является

- улучшение материального положения и условий жизни людей;
- обеспечение эффективной занятости населения;
- обеспечение конституционных прав граждан в области социальной защиты, образования, охраны здоровья, культуры.

Экономически активному населению создаются условия для развития предприимчивости и деловой инициативы.

Для граждан, которые вследствие возраста или по состоянию здоровья вынуждены прекратить трудовую деятельность, предусматривается повышение уровня социальной защищенности, индексация пенсий с учетом роста потребительских цен.

Обобщающим показателем социального развития является уровень жизни населения, отражающий степень удовлетворения материальных и духовных потребностей человека. Повышение уровня жизни находится в центре социальной политики государства. Показатели жизненного уровня кладутся в основу экономического прогнозирования и планирования, разработки системы целевых социальных прогнозов.

В рамках социального прогнозирования выделяют три группы факторов, непосредственно влияющих на уровень жизни.

Первая группа охватывает материальные условия поддержания жизнедеятельности людей:

- питание,

- одежда,
- жилье,
- повседневные предметы домашнего обихода и
- другие предметы быта.

Данная группа является исходной. Основными проблемами здесь являются улучшение структуры питания за счет увеличения потребления мяса, молочных продуктов, яиц, фруктов и других качественных продуктов, а также удовлетворение потребности в жилье, товарах длительного пользования.

Вторая группа связана с потребностями восстановления сил и постоянным поддержанием необходимого уровня здоровья. Это предполагает развитие здравоохранения и медицинского обслуживания, а также создание условий для активного отдыха, охраны окружающей среды.

Наконец, **третья группа** включает совершенствование и всестороннее развитие социального, культурного и духовного мира личности, потребностей в творчестве и самоутверждении.

С ростом благосостояния повышается социальная активность человека, расширяется его культурный кругозор, возрастает потребность участвовать в политической жизни, в повышении образовательного и культурного уровня.

При прогнозировании уровня жизни рассчитывается комплекс натуральных и стоимостных показателей. Основными из них являются:

- 1) коэффициенты рождаемости, смертности, естественного прироста населения в целом и его отдельных социальных групп;

- 2) состояние здоровья и его изменения по населению в целом и отдельным социальным группам (продолжительность жизни, заболеваемость);
- 3) занятость (уровень безработицы, квалификационная структура рабочих мест, продолжительность рабочей недели и т. п.);
- 4) удовлетворение потребностей в развитии личности (распределение населения по уровню образования, доля средств, расходуемых на образование и культуру в фонде потребления и в государственном бюджете);
- 5) состояние окружающей среды;
- 6) фонд потребления;
- 7) общий объем потребляемых населением благ и услуг;
- 8) сбережения населения.

Используются относительные или удельные показатели:

- 1) средняя заработная плата рабочих и служащих;
- 2) средний размер пенсий и стипендий;
- 3) совокупный и денежный доход на душу населения;
- 4) жилая площадь на одного члена семьи;
- 5) расходы на здравоохранение на душу населения;
- 6) расходы на образование на одного обучающегося и т. д.

Кроме того, рассчитываются показатели, отражающие качественные стороны удовлетворения потребностей:

- 1) потребление важнейших продуктов питания на душу населения;
- 2) калорийность;
- 3) доля благоустроенных жилищ;
- 4) потребление питьевой воды на душу населения.

Показатели, характеризующие объем и качество предоставляемых населению услуг:

- 1) число физкультурных сооружений на 10 тыс. чел.;
- 2) число мест в рекреационных учреждениях на 10 тыс. чел.;
- 3) количество больничных и санитарных коек, число врачей по специальностям и среднего медицинского персонала на 10 тыс. чел.;
- 4) среднее число больных на одну палату;
- 5) доля детей дошкольного возраста, посещающих детские учреждения;
- 6) текущие расходы государства на одного ребенка, в том числе на питание;
- 7) основные фонды и текущие расходы на одного ученика начальной и средней школы;
- 8) число учеников в классе.

Важнейшим обобщающим показателем уровня жизни являются доходы населения. Их величина определяется размерами национального дохода и пропорцией его деления на необходимый и прибавочный продукт.

Доходы населения подразделяются на

- денежные,
- натуральные и
- косвенные (бесплатные услуги непродуцированной сферы),
- номинальные
- реальные.

Номинальные доходы определяются как сумма денежных, натуральных и косвенных доходов. Основной

частью номинальных доходов являются денежные доходы.

Выделяют три источника денежных доходов:

- заработная плата,
- доходы от собственности (дивиденды, проценты, рента),
- социальные выплаты (пенсии, пособия, стипендии и т. п.).

Реальные доходы населения определяются как разница между номинальными доходами и суммой налога и других обязательных платежей.

На динамику реальных доходов оказывает влияние все социально-экономические факторы, определяющие жизненный уровень.

В первую очередь реальные доходы зависят

- от развития производства,
- от потребительских цен,
- от характера самих распределительных отношений (по труду, через социальные фонды, по капиталу, результатам индивидуальной деятельности).

В прогнозных расчетах реальных доходов используется **баланс денежных доходов и расходов населения**, который характеризует движение той части общественного продукта, которую население получает в форме денежных доходов.

Баланс денежных доходов и расходов разрабатывается:

- по стране в целом;
- по регионам;
- по социальным группам населения.

Баланс денежных доходов и расходов характеризует

- объем и источники формирования денежных доходов; и
- объем и структуру расходов денежных средств и сбережений.

Бедность измеряется с помощью прожиточного минимума, который выражается в двух видах: социальный минимум и физиологический минимум.

Социальный минимум обеспечивает минимальные нормы удовлетворения физических, духовных и социальных потребностей.

Он представляет собой совокупность товаров и услуг, выраженных в стоимостной форме и предназначенных для удовлетворения потребностей, которые общество признает необходимыми для сохранения приемлемого уровня жизни (предполагается, что бедные имеют более или менее нормальные жилищные условия).

Физиологический минимум рассчитан на удовлетворение только главных физических потребностей и оплату основных услуг, причем в течение относительно короткого периода, практически без приобретения одежды, обуви и других непродовольственных товаров.

5.3.4. Программирование

Программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской

Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

Программно-целевое планирование применяется для решения как народно-хозяйственных, так и локальных производственных, технических, экономических и других задач. Необходимость программно-целевого планирования обусловлена ростом и усложнением межотраслевых и межрегиональных связей, выходом производственных, экономических и социальных проблем за рамки отдельно взятой отрасли, региона. Отраслевое планирование способствует ускорению научно-технического прогресса, но ведет к ведомственной разобщенности, тормозящей интеграцию. Территориальное планирование обеспечивает развитие инфраструктуры, инициативы мест, но порождает региональную замкнутость. Программно-целевое планирование исключает односторонний подход к планированию.

Программный разрез плана сочетает централизованное начало с самостоятельностью хозяйствующих субъектов, способствует совершенствованию межотраслевых и территориальных связей. Поэтому программно-целевой метод стал основным

методом планирования, а целевая комплексная программа – основным плановым документом, содержащим увязанный по ресурсам, срокам, исполнителям комплекс мероприятий для обеспечения эффективного решения поставленных задач.

В сочетании с отраслевым и территориальным аспектом и в тесной взаимосвязи с балансовым и другими методами планирования он позволяет рационально сочетать интересы отраслей и территорий с целями развития всей социально-экономической системы.

Программно-целевое планирование стало развиваться в СССР в качестве средства концентрации ресурсов на главных направлениях и для преодоления противоречий между отраслевым и территориальным планированием. В директивной экономике достигалась высокая эффективность программно-целевого метода благодаря организационным возможностям объединения ресурсов и исполнителей. Примерами успешно реализованных программ являются план ГОЭЛРО, создание атомного оружия, освоение космоса и др.

С 1992 года плановая система перестала функционировать как в частном, так и государственном секторах. Государственное управление стало опираться на прогнозирование, нормативные акты, но программно-целевое планирование не утратило свое значение как один из немногих оставшихся инструментов вмешательства государства в экономику.

В настоящее время разработка целевых комплексных программ является не только методом планирования социально-экономического развития, но и средством реализации политики государства. Разрабатываются федеральные (межгосударственные), региональные, местные целевые программы.

Федеральная программа включает экономические, организационные, правовые и другие мероприятия,

направленные на реализацию государством политики в целом по стране или в какой-то сфере деятельности.

Устанавливается перечень приоритетных проблем, подлежащих программной разработке.

В него входят:

- 1) социальное развитие, включая повышение экологической безопасности;
- 2) поддержка эффективных и свертывание бесперспективных и устаревших производств;
- 3) развитие инфраструктуры, необходимой для структурных преобразований;
- 4) эффективное использование ресурсов и сохранение ценного научно-технического потенциала;
- 5) сбалансированность производства и платежеспособного спроса;
- 6) диверсификация экспортного потенциала.

В целях обеспечения решения особо важных общегосударственных задач федеральным целевым программам может присваиваться статус президентских программ, инициатором их выступает Президент РФ. Они отличаются:

- социально-политической значимостью,
- приоритетностью направлений развития,
- высокой готовностью к реализации.

В ряде случаев статус президентской может получить уже утвержденная программа.

Создан Центр президентских программ Администрации Президента РФ. Органы исполнительной власти РФ и субъектов РФ принимают участие в постановке проблем и обосновании необходимости их решения на основе программ под

патронажем Президента РФ. По поручению Президента РФ Центр проводит экспертизу представленных предложений. Прошедшие экспертизу предложения направляются Президентом РФ в Правительство РФ для дальнейшей проработки и реализации.

Перечень целевых программ формируется в соответствии с прогнозом социально-экономического развития страны, определяемыми приоритетами и в непосредственной связи с разработкой бюджета на очередной год.

Первостепенное место в составе федеральных программ занимает программа социально-экономического развития России как комплексная система целевых ориентиров и планируемых государством эффективных путей и средств их достижения.

В программе оцениваются итоги развития РФ за предыдущий период и состояние экономики, а также отражается политика Правительства РФ по основным направлениям: макроэкономическая, инвестиционная и структурная, аграрная, экологическая, социальная, региональная, внешнеэкономическая.

Программа социально-экономического развития страны разрабатывается на краткосрочную и среднесрочную перспективу исходя из положений, содержащихся в послании Президента РФ Федеральному Собранию. Программа социально-экономического развития представляется Правительством РФ в Совет Федерации и Государственную Думу для рассмотрения.

Разрабатываются:

- производственно-экономические,

- научно-технические,
- инновационные,
- социальные,
- экологические,
- внешнеэкономические и
- другие программы.

Каждая программа содержит определенную информацию:

Раздел 1. Наименование, период реализации.

Органы управления, утвердившие (одобrivшие) программу, дата утверждения.

Основные цели, задачи и мероприятия, направленные на полное или частичное решение проблемы. Этапы и механизм реализации программы.

Раздел 2. Перечень и стоимость проводимых научно-исследовательских, проектно-конструкторских и технологических разработок. Капитальные вложения и источники их финансирования.

Раздел 3. Развитие производства по выпуску программной продукции. Доля импортозамещающей продукции в общем объеме производства.

Раздел 4. Оценка эффективности, а также социально-экономических и экологических последствий реализации программы.

Раздел 5. Организация управления программой и контроля за ходом ее выполнения.

Помимо этого, Программа содержит:

- 1) Паспорт Программы,
- 2) Технико-экономическое обоснование (бизнес-план),

- 3) Предварительную бюджетную заявку на ассигнования из федерального бюджета для финансирования программы,
- 4) Лист согласования с заинтересованными министерствами и ведомствами.

Межгосударственная целевая программа, в которой участвует Российская Федерация, включает систему мероприятий с технико-экономическими обоснованиями (бизнес-планом) и предварительную бюджетную заявку в части обязательств России.

Основными принципами разработки федеральных целевых программ являются:

1. Реализация положений государственной стратегии устойчивого развития, приоритетного решения экономических, оборонных, научных, социальных и других важнейших задач.
2. Обеспечение координации и согласованности деятельности участников решения крупномасштабных федеральных, региональных, отраслевых проблем.
3. Участие в программе не только органов государственной власти и местного самоуправления, но и субъектов экономики, научных и общественных организаций.
4. Достижение конкретного конечного результата и получение необходимого социально-экономического эффекта в период от одного до пяти лет.

Взаимная ответственность заказчиков и исполнителей программы.

Проекты программ разрабатываются в соответствующих министерствах и регионах и вносятся на рассмотрение в

Правительство РФ. Оно может направить проект в экспертный совет при Правительстве РФ или отклонить. Утверждаются программы органами как законодательной, так и исполнительной власти в зависимости от их значимости.

Разработка программы включает следующие стадии:

1. Отбор проблем;
2. Принятие решения о разработке;
3. Обоснование намечаемых мероприятий;
4. Экспертиза и оценка эффективности;
5. Утверждение (одобрение);
6. Контроль за ходом выполнения.

Инициаторами постановки проблем и обоснования необходимости их решения программными методами могут выступать органы законодательной и исполнительной власти Российской Федерации, юридические и физические лица.

Отбор проблем для решения на федеральном уровне осуществляется по следующим основным критериям:

- 1) значимость для крупных структурных изменений и повышения эффективности экономики, отдельных отраслей экономики, отдельных регионов, социальной сферы, для обеспечения экологической безопасности;
- 2) невозможность комплексного решения проблем в приемлемые сроки с использованием рыночного механизма, поэтому имеется необходимость государственной поддержки;

- 3) новизна и высокая эффективность технических, организационных и иных мероприятий, необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений;
- 4) взаимоувязанность программных мероприятий.

При обосновании проблем для их решения руководствуются также

- 1) приоритетами и целями социально-экономического развития,
- 2) прогнозами общегосударственных потребностей и финансовых ресурсов,
- 3) результатами анализа экономического, социального и экологического состояния страны,
- 4) внешнеполитическими условиями.

Инициаторы постановки проблем направляют в Министерство экономики РФ, на которое возложено методическое руководство и координация работ по разработке и реализации программ, предложения, содержащие:

- 1) обоснование проблемы и анализ причин ее возникновения, возможные способы решения и предполагаемый перечень мероприятий, которые необходимо осуществить в сфере науки, техники, производства и реализации продукции (работ, услуг), а также организационных, трудовых, хозяйственных и правовых отношений для решения проблемы и возможные сроки их реализации;
- 2) оценку потребности в финансовых ресурсах и предполагаемые источники их обеспечения;

- 3) предварительную оценку ожидаемой социально-экономической эффективности, оценку соответствия программных мероприятий экологическим требованиям и оценку последствий от реализации программы;
- 4) перечень возможных государственных заказчиков и основных исполнителей, сроки и стоимость подготовки программы.

Министерство экономики РФ совместно с Министерством финансов РФ и другими заинтересованными министерствами и ведомствами на основе прогнозов социально-экономического развития страны, приоритетов структурной политики и анализа представленных материалов подготавливает предложения по решению данной проблемы программными методами на федеральном уровне и направляет их в Правительство РФ.

2. Правительство РФ на основе предложений Министерства экономики принимает решение о подготовке соответствующей федеральной целевой программы, о сроках и стоимости ее разработки и определяет государственного заказчика целевой программы.

Решение о разработке межгосударственной программы принимается Правительством после заключения соответствующего межгосударственного соглашения.

Ответственным за разработку и реализацию программы является государственный заказчик.

Правительство РФ назначает государственных заказчиков — координаторов федеральных целевых

программ. Ими становятся соответствующие федеральные министерства и ведомства. Федеральные министерства и ведомства могут выступать государственными заказчиками по отдельным направлениям работ и объектам федерального значения. Государственными заказчиками по территориальным подпрограммам выступают органы исполнительной власти соответствующих субъектов РФ.

Государственный заказчик подготавливает исходное задание на разработку программы, организует и управляет действиями разработчиков, осуществляет управление исполнителями программы после ее утверждения (одобрения), обеспечивает эффективное использование средств, выделяемых на реализацию программы.

Государственный заказчик путем конкурсного отбора осуществляет выбор исполнителей работ, услуг, поставщиков продукции по каждому программному мероприятию.

В процессе разработки целевой программы государственный заказчик:

- а) согласовывает с основными исполнителями программы возможные сроки выполнения мероприятий, объемы и источники финансирования. По мероприятиям, предусматривающим финансирование из бюджетов субъектов Федерации, местных бюджетов и внебюджетных источников, подписываются соглашения (договоры) о намерениях между государственным заказчиком программы и исполнительными органами, предприятиями и организациями;

б) определяет и согласовывает с Министерством экономики, Министерством финансов РФ и другими заинтересованными министерствами и ведомствами Российской Федерации формы и размеры государственной поддержки целевой программы.

Проекты федеральных программ направляются на экспертизу в Экспертный совет при Правительстве РФ или в другие организации. Главной задачей Экспертного совета является осуществление комплексной экспертизы крупных социально-экономических, научно-технических, инвестиционных программ и проектов, отраслевых и территориальных схем развития и размещения производительных сил, технико-экономических обоснований и бизнес-планов.

Цена возможной ошибки экспертов чрезвычайно велика, так как затраты на реализацию каждой программы исчисляются миллионами рублей и иностранной валюты.

В процессе экспертизы анализируются возможные последствия реализации программы, оцениваются альтернативы, выявляются механизмы привлечения дополнительных внебюджетных средств. Экспертиза должна установить степень достаточности системы мер для эффективного решения задач.

Основные критерии оценки федеральной целевой программы заключаются в следующем:

- приоритетность и социально-экономическая неотложность решаемых проблем;

- необходимость осуществления технологической модернизации экономики и развития экспорта наукоемкой продукции;
- невозможность решения обозначенных проблем в приемлемые сроки с использованием только рыночных механизмов и необходимость государственной поддержки их решения;
- высокая эффективность и значимые социально-экономические и экологические последствия реализации;
- необходимость привлечения наряду с централизованными государственными финансовыми ресурсами других источников.

В случае вынесения экспертным органом отрицательного заключения по объекту экспертизы представленный проект должен быть доработан и представлен на вторую экспертизу. Заключение экспертных органов в части несоблюдения нормативно-правовых положений, международных договоров, государственных стандартов и требований директивных документов являются обязательными для всех юридических и физических лиц.

Финансирование работ по проведению экспертизы проводится за счет средств инициаторов разработки программы или средств государственного заказчика, выделяемых на разработку и реализацию программы.

Государственные заказчики программ, экспертные органы и органы исполнительной власти субъектов Федерации могут привлекать на договорной основе для проведения экспертизы проектов программ российских и

зарубежных юридических и физических лиц, являющихся признанными авторитетами в соответствующих областях знаний.

Заключения таких экспертов носят рекомендательный характер и используются для повышения обоснованности принимаемых официальных заключений по государственной экспертизе.

Согласованный проект программы, пояснительную записку с технико-экономическими обоснованиями (бизнес-планом) и предварительной бюджетной заявкой государственный заказчик направляет Министерству экономики РФ и Министерству финансов РФ.

Представляемые материалы должны содержать необходимые данные для проведения анализа проекта программы, возможностей ее реализации в предполагаемые сроки, оценки эффективности и осуществления контроля за ходом ее выполнения.

Министерство экономики РФ с участием Министерства финансов РФ и с учетом предложений заинтересованных министерств и ведомств, региональных органов государственного управления подготавливает заключение по проекту программы и предварительной бюджетной заявки.

С учетом замечаний и предложений Министерства экономики РФ и Министерства финансов РФ государственный заказчик с разработчиками проводит доработку проекта программы. Доработка межгосударственной целевой программы, в которой участвует Российская Федерация, осуществляется совместно с ответственными разработчиками других стран.

Доработанный проект целевой программы повторно направляется в Министерство экономики РФ. В случае положительной оценки Министерство экономики РФ по согласованию с Министерством финансов РФ представляет проект целевой программы с предварительной бюджетной заявкой и заключением в Правительство Российской Федерации для рассмотрения и утверждения (одобрения).

Федеральные целевые программы, реализующие важнейшие приоритеты экономической и социальной политики государства, а также межгосударственные целевые программы Правительство Российской Федерации направляет на утверждение (одобрение) в Федеральное Собрание Российской Федерации.

При представлении Правительством РФ программы на рассмотрение в Государственную Думу одновременно сообщаются сведения:

- краткая характеристика федеральной целевой программы, включая указание целей, основных этапов и сроков их выполнения;
- результаты выполнения основных этапов (для переходящих программ);
- требуемые объемы финансирования в целом и по годам с указанием источников;
- объемы финансирования за счет средств федерального бюджета в предстоящем году;
- государственные заказчики программы.

В случае одобрения Федеральным Собранием РФ межгосударственной целевой программы и форм участия в ней Российской Федерации Правительство РФ или по

его поручению орган государственного управления подписывает межгосударственную целевую программу.

После утверждения целевой программы и с учетом объемов финансирования из федерального бюджета государственный заказчик на основе заключенных ранее с исполнителями программы соглашений (договоров) о намерениях заключает с ними государственные контракты и обеспечивает исполнителей финансовыми ресурсами.

Реализация целевых программ осуществляется на основе государственных контрактов (договоров), заключаемых государственным заказчиком программ со всеми исполнителями в соответствии с порядком подготовки и заключения государственных контрактов (договоров) на закупку и поставку товаров для федеральных государственных нужд.

Государственный заказчик может на контрактной (договорной) основе передавать органам государственного управления, предприятиям, организациям выполнение части своих функций, в том числе по формированию и размещению заказов на закупку и поставку продукции для государственных нужд.

Формирование межгосударственной целевой программы, в которой участвует Российская Федерация, осуществляется государственным заказчиком программы от Российской Федерации совместно с ответственными разработчиками зарубежных стран.

Эффективность мероприятий программы обосновывается в конкретных проектах с учетом реальной социально-экономической обстановки. Она

имеет социальный, экономический и экологический аспект. Социальная эффективность проявляется в улучшении условий жизни и сохранении здоровья населения, оздоровлении природной среды. Экономическая эффективность выражается в росте производства, снижении издержек, экологическая — в экологически безопасном развитии регионов, предотвращении деградации природных комплексов.

Формы и методы управления целевой программой определяются государственным заказчиком. Для управления могут создаваться дирекция, координационный совет, специальный фонд и другие органы.

Государственный заказчик ежегодно с учетом выделяемых на реализацию программы финансовых средств уточняет целевые показатели и затраты на программные мероприятия, механизм реализации программы, состав исполнителей.

Государственный комитет РФ по статистике организует ежемесячную статистическую отчетность по реализации утвержденных федеральных и межгосударственных целевых программ по перечню показателей, согласованных с Министерством экономики РФ. Министерство экономики РФ с участием Министерства финансов РФ, государственных заказчиков программ, заинтересованных министерств и ведомств Российской Федерации, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации осуществляет экспертные проверки хода реализации отдельных целевых программ. При этом обращается внимание на выполнение сроков

предусмотренных программных мероприятий, а также на целевое и эффективное использование средств, выделяемых на их реализацию.

По результатам проверок подготавливаются предложения для Правительства Российской Федерации о продолжении работ и финансировании программ или об их прекращении, уточнении льгот или применении санкций к участникам реализации программ.

Государственные заказчики программ ежегодно направляют в Министерство финансов РФ доклады о ходе работ по программам, эффективности использования финансовых средств. В свою очередь Министерство экономики РФ и Министерство финансов РФ с участием государственных заказчиков, органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации представляют в Правительство РФ доклад о ходе реализации программ, эффективности использования финансовых средств.

Тема 6. Перспективы регионального управления

6.1. О перспективах регионального управления. Ресурс Будущего

1. Постиндустриальный кризис XXI столетия

Управление территориями – самый тонкий и самый важный раздел управления. Иногда он представляется как самый тайный и закрытый вид управления. Не всегда понятно, чем, собственно, управляет управляющий субъект, какими системами, какими ресурсами. Именно поэтому для управления территориями разработан Системный Оператор. Но сейчас речь идет не просто об управлении территорией, а об управлении территориальным развитием.

Однако необходимо учитывать постиндустриальный кризис, с которым столкнулось Человечество. Это повлечет определенные изменения в региональном управлении [44, 45, 46]. Как проявляется постиндустриальный кризис?

В экономической области этот кризис проявляется:

- как постоянное снижение производительности капитала;
- как перманентный кризис «старых» отраслей экономики и соответствующих им территорий;
- как неустойчивый характер развития «новых» («знаниевых» и т. и.) секторов развития экономики;
- как постоянное повышение нормы эксплуатации;
- как прогрессирующее разорение среднего класса (в частности, через механизм антропотока, исследованный Сергеем Градиловским);

- как кризис мировой валюты (доллара США), сопровождающийся неуправляемым обесценением этой валюты;
- как кризис иных валют и валютных механизмов, порождающий кризис ликвидности денег вообще: (в современных условиях крайне затруднительно определить как надежные инструменты для сохранения денежных средств, так и безрисковые и слаборисковые объекты инвестирования);
- как кризис глобализации;
- как рост «инновационного сопротивления»;
- как кризис окружающей среды (и еще в большей степени как истерия по поводу этого кризиса).

В области управления кризис индустриальной фазы проявляется:

- в резком увеличении числа акторов принятия решений (как на международной арене, так и внутри National States);
- в росте совокупных общественных затрат на функционирование механизма управления;
- в повышении информационного сопротивления управленческих систем;
- в росте всех типов сопротивления принятым управленческим решениям;
- в снижении характерных длительностей тех социальных, экономических и политических процессов, которые подлежат управлению;
- в повышении характерного времени принятия решений во всех социосистемных институтах;

- в переполнении паразитной информацией всех каналов управления;
- в возникновении СБАС (сверхбольших административных систем), для которых характерно бесконечное информационное сопротивление, отсутствие интуитивной предсказуемости поведения, возникновение замкнутых траекторий движения управляющего сигнала без выхода на механизмы реального управления; нестабильность структуры управленческой системы, отсутствие в обществе информации о ее реальном состоянии и поведении;
- в кризисе международных политических и экономических организаций;
- в кризисе выборной демократии как формы правления, имманентной индустриальной фазе развития;
- в росте противоречий между государствами и негосударственными структурами (в частности, ТНК);
- в росте терроризма и невозможности справиться с ним в рамках существующих управленческих структур (и National States в целом).

В области образования кризис индустриальной фазы проявляется:

- в «девальвации» образования (современный бакалавриат в лучшем случае эквивалентен школе 1960-х годов и гимназии 1910-х годов);
- в снижении ценности и социальной значимости образования;
- в снижении социального и экономического статуса преподавателя (школы и ВУЗа);

- в увеличении времени получения обязательного образования;
- в резком снижении «возраста первичной потери познавательной активности» (с 15–16 до 10–11 лет);
- в непрерывном падении уровня общественно-обеспеченных знаний;
- в отсутствии у граждан сколько-нибудь связанной и цельной картины мира;
- в распространении функциональной неграмотности.

В области познания кризис индустриальной фазы проявляется:

- в снижении статуса научной деятельности, прежде всего в области естественных наук;
- в резком падении связности науки, что проявляется во все более и более узкой специализации (до 72 тысяч научных дисциплин на 2004 г.);
- в отсутствии сколько-нибудь действенных механизмов междисциплинарного взаимодействия;
- в резком замедлении производства новых смыслов (по некоторым оценкам, до уровня «темных веков»);
- в отсутствии рефлексии оснований науки и научного метода исследования;
- в «ритуализации» процесса исследования и опубликования его результатов;
- в тенденции научного сообщества к замыканию и превращению в касту, свободную от всякого общественного контроля;
- в отсутствии сколько-нибудь осмысленного управления исследованиями;

- в господстве грантовой системы финансирования, что придает науке сервисный статус;
- в потере четкой методологической границы между наукой и лженаукой;
- в возрастании нетерпимости в научной среде (под предлогом борьбы с лженаукой);
- в широком использовании авторитета науки в целях рекламы и пропаганды;
- в широком распространении «научных суеверий» («глобальное потепление», «астероидная опасность» и т. и.);
- в стремлении науки к бессмысленным самоограничениям, что особенно ярко проявилось в связи с открытием клонирования;
- в потере связности научного, вненаучного и трансцендентного познания;
- в практической остановке трансцендентных форм познания и возврате к традиционным и даже архаическим формам трансценденции;
- в резком уменьшении смыслообразования во вненаучных формах познания (искусство, в частности литература).

Индустриальный «фазовый кризис» проявляется также в потере связности между четырьмя базовыми социосистемными процессами и в нарастающем демографическом кризисе, который в развитых странах принимает форму демографической имплозии с образованием антропопустынь, а в странах со смешанной фазой развития порождает интенсивные антропотоки.

Проявлением барьерных эффектов является также взаимосвязанные кризисы идентичности и

трансценденции, распространяющийся в западном обществе страх смерти, а в культурах Юга и Востока – страх жизни.

Потребуется целый ряд новых институциональных решений, который поможет преодолеть постиндустриальный кризис [44, 45, 46].

2. К проектно-целевым позициям территориального развития

Федеральный закон РФ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» предусматривает целеполагание как один из базовых видов деятельности в системе стратегического планирования. Целеполагание включает в себя определение направлений, целей и приоритетов социально-экономического развития, а также обеспечения национальной безопасности Российской Федерации. На уровне субъекта РФ документом стратегического планирования в рамках целеполагания является Стратегия социально-экономического развития субъекта РФ. Для того чтобы Стратегия была работающим документом, необходимо уточнить его содержание. Следовательно, необходимо рассмотреть процедуру целеполагания в трех сферах: целеполагания социосистемы, целевого основания экономической системы и системы социального запроса.

Целеполагание для социосистемы – это определение направлений, целей и приоритетов развития, необходимых и приемлемых результатов, обеспечения эффективности использования ресурсов, инструментов, социосистемных процессов,

деятельностных результатов и безопасности социосистемы. Важнейшей потребностью социосистемы является установление перспектив. А их учет крайне необходим для эффективного территориального управления [83, с. 3-5].

Целевым основанием баланса функциональной базы экономической системы является Планово-Проектное Экономическое Основание. Оно контролирует все остальные экономические основания (Актуальный экономический ресурс, Основание Оценки и Согласования, Оборото-Обменное Экономическое Основание, Основание экономического Насыщения), а также осуществляет надзор за взаимодействиями между ними [81]. Именно с Планово-Проектным Экономическим Основанием связывают проектную экономику.

С образованием системы регулярного социального запроса появляется возможность формирования конкретных экономических показателей на определенный период. Система социального запроса и формирования социального заказа позволит изменить органам управления сложившиеся подходы к решению региональных и муниципальных проблем [82 с. 194-197].

Система регионального управляющего сюжета также связана с системой целеполагания, поскольку предусматривает работу с важнейшим ресурсом – ресурсом Будущего. Выстраивание регионального сюжета ставит вопрос об управлении этим сюжетом [12, с.260-280], ведь сюжет – это источник управляющего воздействия. Он является содержанием важнейшей региональной программы, которая способна

преобразовать территорию в пространство общности судьбы [84, с.9-11].

Рассмотренные позиции ставят вопрос о новой парадигме науки об управлении [157,158]. Не исключаются изменения в инструментах планирования: возможен симбиоз индикативного и директивного планирования для включения социального запроса в социальный заказ. В рамках целеполагания необходима разработка технологических пакетов, способных связать ряд технологий для преодоления конфликтов в различных сферах деятельности [89]. Предложенный комплексный подход к содержанию Стратегии социально-экономического развития субъекта РФ позволит более детально разработать необходимые управленческие решения.

3. Будущее как ресурс

Когда речь идет о любых социальных взаимодействиях (в том числе бизнеса и государства) всегда говорят о разумных правилах такого взаимодействия. А правила эти крайне несовершенны.

Сначала необходимо ответить на вопрос: для чего нужны такие серьезные изменения?

Ответ прост: во имя Будущего. Если мы всерьез хотим осуществить переход к шестому технологическому укладу или когнитивной фазе социальной системы, необходима принципиально иная система права и управления [79, с. 36-39]. Именно поэтому такие серьезные социальные взаимодействия между бизнесом и государством необходимо рассматривать с точки зрения перспектив развития.

И здесь необходимо понимать, что представляет из себя Будущее как ресурс. Этот ресурс хорошо обозначен в работах Сергея Борисовича Переслегина.

«Во-первых, главный ресурс Будущего заключается в том, что оно есть, и оно радикально отличается от настоящего.

Во-вторых, Будущее управляет сегодняшним днем и проецирует нам свои этические и эстетические императивы. Имеющий уши да услышит.

В-третьих, Будущее и само управляемо, причем мы в состоянии разобраться в пределах этого управления: принять Неизбежное Будущее и достроить его до того варианта, который устраивает нас.

В-четвертых, если мы этого не сделаем, Будущее достроят для нас и за нас. Ибо не имеющий своего Проекта обязательно становится частью чужого.

В-пятых, мы живем в очень неустойчивом мире, в котором трудно рассчитывать на долгую и спокойную жизнь, но зато индивидуальная активность далеко не всегда бессмысленна и обречена на неудачу» [189].

Необходимо учесть, что Будущее надо конструировать, «конструировать живое будущее, т.е. будущее инноваций, чем мертвое, механическое будущее, которое строится и без нашего участия». По «конструированием Будущего» понимается последовательное осуществление ряда проектов – от региональных до национальных и международных, каждый из которых привносит ту или иную инновацию, но ни в коем случае ничего не зачеркивает в «мире существующем» [146].

Будущее является совокупностью проектов. Их

конструирование тесно связано с построением в стране условий для реализации тех вариантов будущего, которые считаются успешными с точки зрения хотя бы одного из граждан страны.

Одним из носителей новой проектности является право. В связи с этим актуальность Иного и Нового (ИНОВОГО) Права выходит на первый план.

4. О содержании Иного Права

Новая система должна удовлетворить ряд социальных потребностей:

- Быстрое управление;
- Динамичное право;
- Социальная и социосистемная самоорганизация.

Поскольку любая правовая система строится на определенных базовых ценностях, необходимо иметь представления об этих ценностях. Приведем наиболее проявленные: Правда, Совесть, Справедливость, Милость, Благо, Мера, Простор для творения, Будущность как проектирование за пределами Неизбежного Будущего. Социальная система в условиях Иного Права призвана находиться в управляющей позиции, а не в подчиненном положении. Это дает возможность использовать мощный потенциал социальной системы во всех необходимых проявлениях.

Иное Право в силу своей универсальности позволяет выстроить различные виды проектности: индивидуальную, социальную, бизнес-проектность. Оно порождает новую Картину Мира, в которой проявлены перспективы существования и развития. Это новая онтология, где любое дела осуществляется во имя

смысла. Соответственно существенно меняется смысловой оборот социальной системы. Актуальным экономическим ресурсом в системе Иного Права становится Знание. Соответственно, возникает необходимость в таком институте как знаниевая биржа, которая занимается оборотом проектов, в которые включены определенные знания [87, с. 121-127, 88].

Построение новой правовой системы можно эффективно применить на территориях СНГ-2 – непризнанных территориальных образованиях в пространстве бывшего СССР. В статусе самоуправляемых проектных территорий они могли бы территориями мощного развития, привлекающие различные ресурсы в свои экономические системы [86, 85, 82-91].

Таким образом, социальные взаимодействия через построение общего Будущего является важной системной потребностью. Будущее должны строить мы, а не кто-то, кто «достроят для нас и за нас».

5. Эволюгические основы управления

Понятие «эволюгия» ввел в научный оборот С.Б. Переслегин. В этой связи представляет интерес понятие «эволюгия», «упаковывающее» идею развития во всех его известных формах. Эволюгический и экологический дискурсы можно рассматривать, как взаимодополняющие альтернативы. Эволюгия относится к экологии, как эволюционная биология к биологии биоценозов. Другими словами, можно рассматривать эволюгию как обобщение экологического подхода, переход от статики к динамике [46 с. 19 ,251].

Тогда геополитике, оперирующей существующими ресурсами, будет соответствовать эвополитика, которая работает с ресурсами в их динамике, то есть рассматривает изменение статуса ресурса, обесценивание ресурса, возникновение нового ресурса.

Эвополитика остается военной дисциплиной, как и геополитика, с которой она связана генетически. С точки зрения прогностики реальное содержание эвополитики заключается в том, что она рассматривает само Будущее как дефицитный и значимый ресурс и конструирует механизмы войны за приватизацию и удержание этого ресурса.

В эвополитике мы воюем за ресурс Будущего, потому что он придает смысл всем остальным ресурсам, являясь «всеобщим ресурсным эквивалентом», но не в пространстве, а во времени. Другими словами, контролируя Будущее, вы можете сделать свои ресурсы ценными и конвертируемыми, а все остальные – обесценить или даже придать им отрицательную ценность. Так, огромные размеры российской территории с развитием индустриальной фазы начали утрачивать свою ценность, а в эпоху глобализации утратили ее окончательно. Но в логике эвополитики можно сконструировать такое Будущее, в котором российские просторы вновь приобретут значение ключевого ресурса.

Аналогично, эвоэкономика имеет дело с изменением потоков, реструктурированием хабов, управлением логистикой, эволюцией экономических и финансовых систем. Эвокультура изучает механизмы создания, трансформации и уничтожения культурных

кодов, техники взаимодействия таких кодов между собой, интеграцию и соподчинение уникальностей.

Эвопланетарное пространство задает три ключевых для прогностики вопроса:

- Почему мы должны воевать за ресурс Будущего? (Эвополитический подход.)
- С кем нам придется конкурировать на рынке Будущего? (Эвоэкономический подход.)
- Как, последовательно трансформируя свои и чужие культурные коды, построить приемлемое совместное Будущее? (Эвокультурный подход.)

Эволюция способна расширить возможности оптимизации экосистем под конкретные потребности человека. Оптимизированные экосистемы представляет собой «экологический хайтек» – их жизнедеятельность полностью контролируется с помощью высоких технологий. С.Б. Переселегин считает, что «вживленные в антропогенный ландшафт, они способны выдерживать большие антропогенные нагрузки, что полностью изменяет внешний вид городов будущего: появляются не только город-сад, но и завод-сад, и космическая станция-сад» [46, с. 251].

Возможности эволюции раскрывались в системе регионального управления. Это управление региональным сюжетом [12]. Управление в Мире Иного Права решает совершенно иные проблемы. Проблемы значительно сложнее существующих. Иные проблемы порождают иные управленческие решения. Высока доля решений, которые сейчас называют суперэффективными. Решения в сфере корпоративного управления и управления территориями не имеют ничего

общего с существующими. Они иначе структурированы. Но из этого следуют не те выводы, которые сделали бы нынешние управленцы.

Социальное управление или управление существованием осуществляет деятельность для удовлетворения Общественной Потребности, которая заключена в проекте исполнения Единого Социального Заказа.

Управление изменениями или проектное управление связано с управлением целями и изменениями через координирование сюжетов. Сюжеты — очень необычный объект управления. И все изменения сюжетных линий и сюжетных потоков на конкретной территории очень гармоничны. Да и сюжетные узлы, куда они входят, тоже могут конструироваться. Именно здесь сконцентрировано стратегическое планирование и планы по реализации стратегии.

Онтологическое управление интересно по сфере своего ведения. Возникает вопрос: на что это похоже? Это идеология? Это пропаганда? Ну, хочется же понять хотя бы прототип. Это управление, с одной стороны, смыслами Иного Права, которые изменяются с динамичной действительностью, а, с другой стороны, это управление картиной мира, представлениями. Все судебные решения анализируются через систему онтологического управления [12, с.280 – 309, 310].

Таковы отдельные контуры будущего права, управления и проектности Будущего.

4. К обновлению правовых и управленческих инструментов регионального развития

В научной литературе часто содержатся предложения о внедрении различных инструментов регионального развития [147 с. 18-27]. Однако, на сегодняшний день недостаточное внимание отводится инструментам управления и новым управленческим технологиям. Для целей регионального развития представляются перспективными следующие инструменты:

1) Статус Самоуправляемых Проектных Территорий;

2) Система регионального управляющего сюжета.

Статус Самоуправляемых Проектных Территорий как бы не содержит ничего нового. Есть статус Свободных Экономических Зон, есть статус Территорий Опережающего Развития. Но у данных территорий есть уже перспективные стартовые возможности. А что делать территориям, у которых таких стартовых возможностей нет? Например, регионы Арктической зоны только сейчас стали объектом пристального внимания государства. Поэтому присвоение этим регионам определенного правового статуса, содержащего для региона определенные имущественные позиции, будет определенным источником развития. Таким статусом может стать статус Самоуправляемых Проектных Территорий (СПТ). Содержание этого статуса уже раскрывалось в ряде работ [85, 86 с. 24-43]. Если сравнить статус Самоуправляемой Проектной Территории и статус Территорий Опережающего Развития, то последний содержит ряд положений,

который сводит на нет потенциал региона. Поэтому крайне важно в кратчайшие сроки проработать статус Самоуправляемой Проектной Территории, включая порядок функционирования и взаимодействия органов управления СПТ и федеральных органов власти. Этот статус поможет реализовать ряд социальных, инновационных и инфраструктурных проектов. При этом на этих территориях можно реализовать новые технологии территориального управления.

Система регионального управляющего сюжета тесно связана с важнейшим ресурсом Будущего. Выстраивание регионального сюжета ставит вопрос об управлении этим сюжетом [12, с. 260-280]. Применительно к управлению территорией сюжет подобен программе, которая связывает всех жителей территории общностью судьбы [86, с. 28-43]. Эта территориальная программа-судьба содержит особый территориальный динамический сюжет. Так возникает совершенно иной тип управления – онтологический [84]. Если судьба территории представляет собой Программу существования и совершенствования, то она должна быть разработана и задана на длительный срок [12, с. 285, 290]. Так возникает управление Судьбой Территории, то есть её настоящим и будущим. Сюжетные линии развития Программы-Судьбы собираются в сюжетные узлы, которые являются контрольными точками-событиями [12, с. 289]. В этих точках осуществляется сборка линий развития. Они всегда наиболее явны и ощутимы, как любой процесс явных изменений. Необходимо ввести конкретные принципы нормативно – правовой нагрузки на региональную систему, чтобы

принимаемые региональные нормы не встречали сопротивления со стороны местной социальной системы [172, с. 810-813].

Таким образом, можно внедрить новую систему социального стратегического планирования с принципиально новыми конструкциями контуров, эскизов, структур [83]. Как видно, само конструирование территориального сюжета принципиально отличается от традиционного планирования.

6.2. Новые формы управления для нового технологического уклада

Возможности современного управления в новом технологическом укладе

В последнее время вопрос о переходе к шестому технологическому укладу стоит достаточно остро. Шестой технологический уклад связывают с развитием следующих технологий: робототехника, биотехнологии на основе молекулярной биологии и генной инженерии, нанотехнологии, системы искусственного интеллекта, глобальные информационные сети, интегрированные высокоскоростные транспортные системы. Помимо этого, в рамках шестого технологического уклада дальнейшее развитие могут получить гибкая автоматизация производства, космические технологии, производство конструкционных материалов с заранее заданными свойствами, а также атомная промышленность, авиаперевозки. К этому следует дополнить рост атомной энергетика, потребление природного газа будет дополнено расширением сферы

использования водорода в качестве экологически чистого энергоносителя. Должны существенно шире применяться возобновляемые источники энергии [68].

Сможем ли мы управлять по-старому в новом технологическом укладе? Безусловно, нет, ведь новый уклад должен содержать новые институты экономики, управления и права. По всей видимости, эта та проблема, к решению которой нет даже подходов. В первую очередь, это вопрос новой онтологии. Это совершенно новые представления о существовании, о перспективах развития. Те страны, которые намерены совершить рывок в новый технологический уклад без каких-либо представлений об онтологии, без представлений об управлении, праве и экономике, без представлений об изменениях в социосистеме вряд ли смогут быть бенефициарами нового технологического уклада. Второй момент заключается в необходимости проработки основ новой правовой системы с новыми ценностными ориентирами. Именно от новой правовой системы должны исходить новая проектность, новые основы управления, экономики, социальной самоорганизации [78].

Конструкции правоуправляющих платформ

Контуры будущей правовой системы под названием Иное Право были описаны в книге «Право Перемен в исторической системе координат» [12]. В первую очередь, необходимо учитывать, какие социальные потребности должна удовлетворить новая правовая система. Пока просматриваются три основные потребности: быстрое управление, динамичное право,

социальная самоорганизация.

Быстрое управление предполагает ускорение времени принятия управленческих решений. В итоге получаются быстрые результаты, которые порождают новые возможности. Динамичное право содержит систему правового оборота, который порождает ритмичное движение прав, обязательств и ответственности, что позволяет ускорять обменные процессы. Статичные правовые институты и статусы преобразуются в динамичные правовые состояния. Социальная самоорганизация порождает динамику социальных изменений и социальной проектности, поскольку исходит от Общества. Повышение плотности социальных связей – еще один важный признак социальной самоорганизации для функционирования правоуправляющих платформ.

Любая социосистема нуждается в праве, так как одним из базовых социосистемных процессов является управление. По своей сути управление нормативно. Без законов невозможно управлять. Именно поэтому необходимо объединить право и управление в единое системное образование – правоуправляющую платформу [78].

Цель функционирования правоуправляющей платформы заключается в обеспечении социального единства и совместной творческой деятельности. Это система взаимодействия Власти, Управления и Смыслообразования, основанная на нормах Универсального Закона или Единого Правоначала [12, с. 194], которые составляют ядро нового Иного Права. Система Праводержавия как правоуправляющая

платформа Иного Права выполняет еще одну очень важную функцию: установление баланса нормативно-правовой нагрузки на социосистему.

Поскольку любая правовая система строится на определенных базовых ценностях, необходимо иметь представления об этих ценностях. Приведем наиболее проявленные: Правда, Совесть, Справедливость, Милость, Благо, Мера, Простор для Сотворения, Будущность как проектирование за пределами Неизбежного Будущего.

Однако помимо права, управления и социальной самоорганизации правоуправляющая платформа должна содержать определенные экономические основания. Функциональная модель баланса из пяти экономических оснований уже предлагалась ранее и вполне пригодна для системы правоуправляющих платформ [81]. Необходимы и новые экономические институты, например, институт социального запроса и институт социального заказа [76]. Взаимодействие социального запроса и социального заказа дает возможность заложить вполне адекватные показатели социально-экономического развития территорий и Страны в целом [82, 88].

Возможности правоуправляющих платформ

В современных условиях вполне целесообразно применение правоуправляющих платформ в форме Иного Права для территорий Крайнего Севера. В качестве общих положений необходимо отметить, что вполне возможна необходимость в особом проектном статусе для территорий, где внедряются

правоуправляющие платформы. Здесь необходима проработка правового статуса Самоуправляемых Проектных Территорий [12, с. 272-294, 88]. Этот статус необходим не только для нужд социально-экономического развития территорий, но и для перспективных политических решений. Речь идет о том, что такое негативное явление, как сепаратизм, можно предотвратить, в том числе с помощью инструментов образования Самоуправляемых Проектных Территорий. Это позволяет произвести сепарирование потенциально «мятежной» территории и преобразование ее в качественно новое образование [85].

Одной из важнейших проблем управления территориями является управление территориями Арктической зоны РФ [112, 157, 158]. Именно для этих территорий применение правоуправляющих платформ является актуальным [2]. Особенно это касается так называемых опорных зон развития [3]. Экономико-правовой институт «опорная зона развития» в составе Арктической зоны Российской Федерации содержится в Государственной Программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1064. На основе анализа специальных документов о развитии Арктической зоны РФ прослеживается эволюция «нормативного экономического и пространственного образа опорных зон Российской Арктики» [112, 157, 158]. На основе ее изучения выделяется ряд признаков формирования опорных зон: общая и социальная функции, организационная форма,

экономическая модель, пространственная структура и главные черты потенциального типа зоны. Детальное рассмотрение этих признаков позволяет сделать вывод, что именно эти признаки формирования опорных зон во многом совпадают с моделью правоуправляющих платформ.

Подводя итоги, мы приходим к следующим выводам:

1. Необходимость перехода к шестому технологическому укладу требует новых подходов к экономике, управлению и праву.
2. Предлагаемая модель правоуправляющих платформ должна содержать в себе Иное Право, Иное Управление, социальную самоорганизацию, функциональный баланс экономических оснований.
3. Возникает потребность в новых экономических и правовых институтах, которых не было в текущем технологическом укладе.
4. Территории, которые проявляют готовность к переходу к новому технологическому укладу, должны иметь особый проектный статус – статус Самоуправляемых Проектных Территорий.
5. Применение модели правоуправляющих платформ вполне возможно в системе управления опорными зонами развития Арктической зоны России, которые могут оказаться проводником перехода к шестому технологическому укладу.

6.3. К основаниям Экономики Будущего

В литературе часто встречаются самые разнообразные и необычные представления о будущей экономической системе. Одни говорят, что это должна быть экономика знаний [159], другие – экономика дарения [156]. Есть суждения о том, что будущая экономика должна быть плановой. Другой важный вопрос – конкуренция в экономике знаний. Понятно, что характер конкуренции в экономике знаний несколько иной, нежели сейчас [152]. Возможно, экономика может содержать в себе множество элементов, даже взаимоисключающих [135]. Во всех случаях все суждения основываются на вполне разумных аргументах и доводах. Тем не менее не совсем понятно место экономических структур и явлений в общей экономической системе. А может ли экономическая система составлять такое универсальное единство, в котором уживаются элементы разных экономических систем – рыночной, плановой, смешанной? Рассмотрим возможности универсальных оснований Экономики Будущего [81].

1. Общие положения и понятия

Представления об Экономике Будущего, как уже отмечалось, имеют разрозненный характер. Эти представления должны быть связаны с определенными видами экономических оснований, которые при определенной организации могут стать фундаментом единой универсальной экономики Страны. Для начала определимся с некоторыми экономическими понятиями.

Сектором экономики считается крупная

часть экономики, обладающая сходными общими характеристиками, экономическими целями, функциями и поведением, что позволяет отделить её от других частей экономики в теоретических или практических целях. Понятие сектор экономики имеет содержательное ресурсное значение и включает в себя оборот различных видов ресурсов. По признаку форм собственности выделяют государственный и частный сектор. В зависимости от видов экономической деятельности различают реальный сектор экономики, непроеизводственный, финансовый. По виду производимой продукции различают первичный, вторичный, третичный и четвертичный секторы экономики. В свою очередь, сектор экономики содержит определенные отрасли экономики.

Отрасль экономики – это совокупность предприятий, производящих однородную или специфическую продукцию по однотипным технологиям. Отрасли объединяют в различные сектора экономики (первичный сектор, вторичный сектор).

Экономический уклад – это система организации хозяйственной деятельности. Экономический уклад – это тип экономических отношений, базовыми положениями которого являются:

- форма собственности;
- способ ведения хозяйства;
- методы координации производства;
- типы регуляторов хозяйственных связей.

Понятие «уклад» призвано отразить воспроизводящую целостность взаимосвязанных

элементов: соединенных технологической кооперацией производств (технологический уклад) и объединенных институтами хозяйственных образований мирохозяйственный уклад» [97, с.15].

Мирохозяйственные уклады понимаются как системы взаимосвязанных институтов, обеспечивающих расширенное воспроизводство капитала и определяющих механизм глобальных экономических отношений [97, с.15].

Какие же институты могут обеспечить расширенное воспроизводство капитала? Представляется, что институциональными образованиями будущей экономики могут быть экономические основания.

Экономические основания – это экономические институциональные структуры, которые управляют экономическими секторами, а через них – отраслями экономики. Экономические основания представляют собой каркас экономической системы. Функциональное взаимодействие экономических оснований между собой составляет функциональную базу универсальной экономической системы.

«Глобальные цели и стремления человечества могут реализоваться лишь при наличии многообразия институтов, государственных устройств, экономических механизмов. Доминирование чего-то одного приведет к упадку, а то и к гибели человеческой цивилизации» [135, с.9]. Но многообразие может органично сочетаться только в составе единой системы. Многообразие экономических механизмов и типов экономик также может сочетаться в универсальном единстве. Это значит,

что все существовавшие и существующие экономические системы должны быть включены в механизм Универсальной Экономики на основе единой модели. Казалось бы, зачем нам отжившие экономические системы? Однако, как и научные теории, экономические системы никуда не исчезают. Они актуализируются через свои доминирующие факторы производства.

Именно в рамках экономических оснований действуют секторы экономики, отрасли экономики и экономические уклады.

2. Содержание экономических оснований

Как уже отмечалось, предлагаемая единая модель Экономики Будущего строится на основе баланса распределенных оснований, которая, как уже отмечалось, использовалась ранее в других исследованиях [12, с. 20]. Модель Баланса Распределенных Оснований (БРО) позволяет описать очевидные функционально взаимодействующие системные основания. Функциональные взаимодействия между элементами являются обязательными. Так в модели Баланса Распределенных Оснований может выстраиваться функциональная база оснований экономической системы.

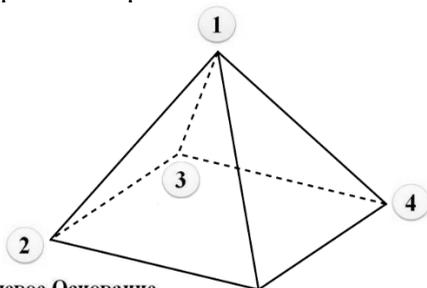
В рамках рассматриваемой модели необходимо определить и уточнить следующие основания баланса функциональной базы экономической системы:

- Целевое основание;
- Ресурсное основание;
- Инструментальное основание;

- Деятельностное процессное основание;
- Деятельностное итоговое основание.

Но прежде, чем построить баланс, следует задаться вопросом, а зачем этот баланс нужен? Это связано с удовлетворением следующих потребностей:

1. Дополнительная согласованность большого числа элементов экономической системы;
2. Преодоление противоречий через достраивание Баланса Распределенных Оснований в проблемных сферах;
3. Установление эволютических основ в праве, управлении, экономике, социальной самоорганизации [12, с.272; 45, с.661];
4. Точность исполнения норм и правил, эффективность управления;
5. Становление основ управляемой истории – хроноистории.



- | | | | |
|-------------------------------|--|---|--|
| 1. Целевое Основание | | | |
| 2. Ресурсное Основание | | 5 | 4. Деятельностное Процессное Основание |
| 3. Инструментальное Основание | | | 5. Деятельностное Итоговое Основание |

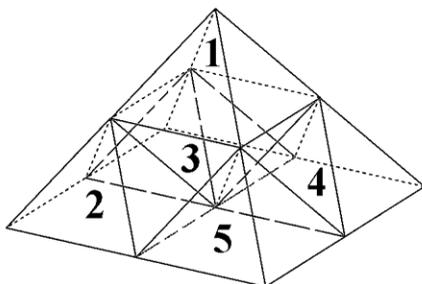
Рисунок 8. Графическое отражение баланса распределенных оснований

В модели баланса распределенных оснований можно выделить пять взаимосвязанных экономических оснований, которые распределены функционально и являются институциональными структурами управления секторами единой экономики. Экономические основания здесь составляют функциональную базу экономической системы.

Таким образом, баланс функциональной базы экономической системы позволяет установить функциональные режимы работы секторов экономики соответственно способам их организации. По сути, баланс функциональной базы экономической системы представляет собой её структурно-функциональную модель.

3. Планово-Проектное Экономическое Основание

Целевое основание баланса функциональной базы экономической системы представляет собой Планово-Проектную экономику (Планово-Проектное основание). Так происходит создание эвоэкономики (по С.Б. Переслегину), основы Будущности [46, с.26-27; 12, с.275, 276]. Речь идет не только о планово-проектных показателях, но и сюжете развития. Это основание контролирует другие основания экономической системы на предмет соответствия целевым установкам промежуточных итогов и конечных результатов. Здесь существует определенная система правил и соответствующий режим управления [97, с.8; 135, с. 11].



1. **Планово-Проектное Основание**
2. **Актуальный экономический ресурс (Знание)**
3. **Основание Оценки и Согласования**
4. **Оборото-Обменное Основание**
5. **Основание Насыщения**

9. Баланс функциональной базы экономической системы

О сущности, институтах и механизмах проектной экономики подробно описывается в работах В.Л. Макарова [135, с.8-14]. «В проектной экономике следует ожидать гармоничного сочетания материальных и духовных интересов людей, особенно учета разнообразия этих интересов» [135, с. 14; 132, с.11]. Именно поэтому для социосистемного функционирования **Планово-Проектного Экономического Основания** требуется новый порядок формирования экономических показателей через механизмы социального запроса и социального заказа.

Новое содержание социального запроса

Важным этапом в выработке социально-экономических показателей является формирование системы регулярного социального запроса. Сейчас, когда говорят о социальном запросе, складывается следующий

механизм. Обычно государственные органы отражают какую-то проблему, организуют опрос общественного мнения на предмет решения проблемы, и итоги этого опроса выдают за некий социальный запрос.

Для того чтобы все социальные потребности и проблемы были своевременно осознаны органами управления, необходимо сформировать систему регулярного (лучше ежегодного) социального запроса от уровня муниципальных образований до уровня единого центра. Итоги социального запроса дают возможность сформировать определенные экономические показатели на определенный период, например, на три года.



Рисунок 10. Взаимодействие социального запроса и социального заказа

Социальный запрос формирует локальные социальные заказы. Органы управления различных уровней распределяют соответствующие социальные запросы по уровням своих возможностей и полномочий и в итоге разрабатывают экономические показатели для своих локальных территориальных социальных заказов [81, 82].

Итоговым документом является Единый Социальный Заказ, в котором содержатся все экономические показатели и потенциальные взаимосвязанные проекты. Единый Социальный Заказ может быть рассчитан на три года и должен быть исполнен центральным правительством и территориальными администрациями в своей части. Итоги исполнения Единого Социального Заказа наряду с новым социальным запросом помогают сформировать новые экономические показатели на новый период.



Рисунок 11 Целевой контроль Планово-Проектного Экономического Основания

Как видно, Планово-Проектное Основание занимает управляющую позицию в балансе и тесно

связывается с Целеполаганием Социосистемы. Поэтому Планово-Проектное Основание не только контролирует все другие экономические основания, но и осуществляет надзор за взаимодействиями между ними.

4. Актуальный экономический ресурс

Ресурсное основание баланса функциональной базы экономической системы составляет Актуальный экономический ресурс. Это ресурс Знаний, который является базовым фактором производства будущей экономической системы.

Известные факторы производства (экономические ресурсы): труд, земля, капитал, предпринимательство и информация – всегда существовали в различные исторические эпохи. Но для конкретной экономической системы (и соответствующей исторической эпохи) какой-либо экономический ресурс был более актуальным и доминирующим по сравнению с другими.

В традиционной экономике доминирующим фактором производства была земля. В ранней рыночной экономике актуальным был капитал. Именно поэтому процесс первоначального накопления капитала был целью рыночной экономической системы. Планово-распределительная (командная) экономика актуальным фактором производства наделяла труд, так как именно труд был мерой стоимости. В смешанной экономической системе доминирует предпринимательство и отчасти информация. В когнитивной (знаниевой) экономике доминирующим ресурсом является информация, которая в осмысленном и структурированном виде проявляется как Знание.

которые будут преобразовывать знания в иные ресурсы.

4. Труд – деятельностное процессное основание. Этот процесс сопровождает все экономические системы, включая экономику знаний. Вся деятельность этого основания направлена на оборот знаниевых ресурсов. Особую роль в этом процессе играет преобразование содержания прав на результаты интеллектуальной деятельности и их обращение [171].
5. Капитал – деятельностное итоговое основание. Но капитал с Актуальным экономическим ресурсом в форме Знания становится иным. Он имеет интеллектуальное содержание [43, с. 585-586].

Как видно, в управляющую позицию всегда становится тот элемент, который формирует постановку целей, то есть находится в целевом основании.

По определению С.Б. Переслегина, «знание» – это системно организованная совокупность научных дисциплин, обладающая в силу своей системности собственной технологией» [45, с. 419]. На сегодняшний день выделено 16 видов таких научных дисциплин.

Знание – специфический ресурс. Он тесно связан с системой образования, научной ресурсной системой, системой других стратегических ресурсов. Поэтому возникает немало важных институциональных позиций. К инфраструктуре и институтам когнитивной экономики, которые определяют порядок оборота знаниевых ресурсов, могут относиться:

- *Знаниевый проект;*
- *Знаниевая биржа [87, с. 127];*
- *Базовый оценочный институт;*

- *Знаниевые права;*
- *Знаниевые обязательства и др.*

Так проявляется исходная основа экономики порождения ресурсов. По сути, речь идет и о преобразовании социальных ресурсов в информационные и о преобразовании информационных ресурсов в физические (утилизация информации) [46, с. 356]. Все базовые социосистемные ресурсы содержат знаниевые, технологические и промышленные системы, которые, в свою очередь, включены в состав основания Актуального экономического ресурса [12, с. 221-229]. Важную роль играют когнитивные формы капитала [44, с. 585-586] и когнитивный капитал как совокупность человеческого и интеллектуального капитала [152, с.899; 188].

5. Основание Оценивания и Согласования

Инструментальное основание баланса функциональной базы экономической системы содержит экономику оценивания и согласования.

В этом основании конструируются возможные методы и технологии оборота ресурсов. Это могут быть купля-продажа, обмен, дарение (см. экономика дарения), внедрение – всё это способы или режим обменных операций. Здесь устанавливается сочетание обменного ресурса и режима обмена. Например, экономика Знаний в одних случаях может работать в режиме дарения, в другом случае – только в режиме купли-продажи, а в третьем варианте – только в режиме обмена.

Инструменты оборота (режимы оборота)

опираются на сочетаемость определенных ресурсов с определенными режимами оборота. Это основание содержит определенные правила и процедуры, на которых базируется система управления этим укладом.

В этом основании могут разрабатываться основы и порядок ценообразования (но не сами цены) на определенные виды ресурсы, товаров, работ и услуг. Эти основы ценообразования нужны для осуществления учетной политики и создания учетных систем по определенным сочетаниям ресурсов и режимам оборота. Да и само ценообразование носит учетную функцию.

Самый актуальный экономический вопрос: как измерить и оценить Знание? Ни теория полезности, ни теория стоимости, а, следовательно, и закон спроса и предложения не могут справиться с решением этой задачи [23, с.14]. Поставим вопрос по-иному: что может быть предметом оценки Знания? На поверхности лежит следующий ответ: Знание, упакованное в проект. Это основа применимости и оборотоспособности конкретного знания. Понятно, что любой проект может быть оценен по совокупности признаков и по планируемому имущественному результату. Это распространяется и на инновационные проекты, и на проекты социально-экономические. Оценка проекта, в который упаковано Знание, представляет собой оценку преобразования ресурсов, имеющих в итоге четкое имущественное проявление. Соответственно, и Знание преобразуется во что-то имущественное. Оценка проекта, в который упаковано Знание, - это учет всех сочетаний, включенных в Знание. В этом экономическом основании вырабатываются определенные принципы,

законы и закономерности оценки, связанные с преобразованием всех ресурсов, включая Знание.

Важное значение для оценки Знания будет иметь оценка прав на результаты интеллектуальной деятельности. Но для этого, как уже отмечалось, потребуется преобразование механизма и содержания прав на результаты интеллектуальной деятельности [171].

6. Оборото-Обменное Экономическое Основание

Деятельностным процессным основанием баланса функциональной базы экономической системы является Оборото-Обменное экономическое основание. В этом экономическом основании происходит реализация обменных процессов и режимов оборота. Сочетаемые ресурсы и способы обращения (купля-продажа, обмен, дарение, внедрение) образуют процесс, который становится основой оборота ресурсов. В этом экономическом основании работают различные оборотные системы:

- 1) закон спроса и предложения и система сделок, связанная с ним;
- 2) дарение (экономика дарения и порядки обращения ресурсов), при этом дарение происходит не только между гражданами, но и между гражданами и обществом;
- 3) обмен и порядок оборота обменных операций;
- 4) внедрение технологий и правила осуществления этих операций;
- 5) распределение и обмен ресурсов с правилами их учета и возмещения.

Как видно, спектр оборотных операций этого

экономического основания достаточно широкий. Для этого необходимы определенные правила реализации операций каждого вида для управления Оборото-Обменной экономикой. При этом создается определенная учетная система по каждому режиму оборота.

Как видим, рыночные механизмы находятся именно в Оборото-Обменном основании. Это их главное функциональное назначение. По этому основанию присвоение рыночным механизмам статуса всеобщего регулятора является явным преувеличением. Рыночные механизмы – это процессные механизмы. К тому же, механизмы не единственные.

В связи с доминированием Знания как актуального экономического ресурса большое значение приобретает реиндустриализация, которая представляет собой новую концепцию индустриального развития, нацеленную на цифровые и аддитивные технологии, проникающие в традиционные отрасли и меняющие их облик, и, связанную с переходом на шестой технологический уклад [130, с.1574]. Возникает потребность в развитии кластеров экономики знаний [30, 1581; 117, с. 125].

7. Основание экономического Насыщения

Основание экономического Насыщения представляет собой деятельностное итоговое основание баланса функциональной базы экономической системы. Это основание учитывает соответствие показателей целевого основания и полученных результатов хозяйственной деятельности всех секторов и отраслей экономики за определенный период.

В этом основании учитывается степень насыщенности экономики необходимыми ресурсами. При этом учитываются также:

- 1) скорость оборота;
- 2) необходимые инструменты развития;
- 3) реальные достижения.

Это основание подводит итог уровню развития экономики в целом за определенный период. Соответствующие органы управления присваивают определенный статус развития, который является основанием оценки деятельности правительства за определенный отчетный период. С данным основанием сопоставимо основание Уровня Развития Социосистемы.

На основании достигнутого результата устанавливается уровень насыщенности экономики и уровень ее развития. Это реальная система показателей. На основе достижений прошедшего периода формируются предварительные показатели для нового Единого Социального Заказа. Эти показатели корректируются данными нового социального запроса.

Механизм социального запроса, на базе которого формируется Единый Социальный Заказ, представляет собой совместную социосистемную экономическую деятельность по совместному формированию экономических показателей и результатов. В таком согласованном режиме достигается реальный экономический эффект для всей социальной системы.

Есть одно существенное НО. Описанная система взаимодействий не может работать в существующей правовой системе. Эффективное развитие Экономики

Будущего с ее основным ресурсом, Знанием, возможно в другой правовой системе – системе Иного Универсального Права. Указанная правовая система является объектом прогностических исследований. Особенность прогнозируемой правовой системы заключается в том, что Иное Универсальное Право представляет собой операционную систему Общества, чего нет сейчас. Да и сама социальная система должна находиться в управляющей позиции [12, с.129]. С исследованием иной правовой системы связан и вопрос об управлении Экономикой Будущего. Он остается открытым. Требуются новые институты управления – институты компенсационно-директивной поддержки и накопления потенциала рыночного саморегулирования [152, с. 899].

Подводя итоги, мы приходим к следующим выводам:

1. Предложена структурно-функциональная модель будущей экономической системы в виде баланса функциональной базы Экономики Будущего.
2. Рассмотренная модель может выстраиваться в иной управляющей и правовой системе – Универсальном Праве, которое основывается на новых принципах и взаимодействиях в форме Праводержавия.
3. Актуальным и доминирующим экономическим ресурсом в предлагаемой модели является Знание. Это обусловлено историческим фактором доминирования соответствующего ресурса, так как экономическая система занимает определенный исторический период.

4. Взаимодействие социального запроса, локальных социальных заказов и Единого Социального Заказа дает возможность заложить вполне адекватные показатели социально-экономического развития территорий и Страны в целом. При этом исполнение Единого Социального Заказа и локальных социальных заказов сопровождается подробным описанием точных сочетаний управленческих решений по реализации Единого Социального Заказа и локальных социальных заказов на территориальном уровне.
5. Функциональные экономические основания в своем взаимодействии со всеми элементами социосистемы по совокупности способны произвести мощный синергетический эффект.

6.3.1. К содержанию ресурсного основания Экономики Будущего

Потребность в целостной модели Экономики Будущего постоянно нарастает и является актуальным направлением исследований. В предыдущих работах мы рассматривали основы структурно-функциональной модели Экономики Будущего [81, 76]. В одной из работ [81] была изложена гипотеза, в которой содержатся общие положения о модели будущей экономической системы.

Методологической основой предлагаемого исследования является модель баланса распределенных оснований, которые распределяются функционально: целевое, ресурсное, инструментальное, процессное, итоговое [12, 81, 79]. В рамках этой модели нами было

введено понятие «экономические основания». Это институциональные структуры для управления экономическими секторами, а через них – отраслями экономики. Взаимодействие экономических оснований между собой составляет функциональную базу универсальной экономической системы [81, 79].

Содержанием ресурсного основания экономической системы Будущего является Актуальный экономический ресурс. В нашем конкретном случае речь идет о ресурсе Знания. Он является базовым фактором производства будущей экономической системы [74].

1. Содержание Ресурсного Экономического Основания

Известные факторы производства (экономические ресурсы): труд, земля, капитал, предпринимательство и информация – всегда существовали в различные исторические эпохи. Историческим эпохам соответствовали определенные экономические системы, а экономическим системам – актуальные и доминирующие экономические ресурсы, или факторы производства. Для современной эпохи актуальным экономическим ресурсом является Знание.

Если применить модель баланса функциональных или распределенных оснований, то факторы производства распределяются функционально следующим образом:

1. Целевым основанием баланса Актуального экономического ресурса является Знание. Оно является актуальным экономическим ресурсом для

- экономики знаний и находится в управляющей позиции.
2. Ресурсным основанием баланса Актуального экономического ресурса является Земля. В состав этого ресурса входит инфраструктура, имущественные комплексы и т.д. Особую роль может играть инфраструктура, направленная на оборот знаниевых ресурсов.
 3. Предпринимательство является инструментальным основанием баланса Актуального экономического ресурса. Это основание отвечает за упаковку знаний в проекты, которые будут преобразовывать знания в иные ресурсы.
 4. Труд является деятельностным процессным основанием в балансе Актуального экономического ресурса. Этот процесс сопровождает все экономические системы, включая экономику знаний. Вся деятельность этого основания направлена на производство и оборот знаниевых ресурсов.
 5. Капитал как фактор производства относится к деятельностному итоговому основанию. Сущность капитала в балансе Актуального экономического ресурса в форме Знания представляет собой результат оборота Знаний. Образуются когнитивные формы капитала: индустриально-информационного, человеческого, социального, культурного, цивилизационного [42, с. 585-586]. Когнитивная форма капитала понимается как «результат воздействия человеческого капитала на накопленный интеллектуальный капитал и технологии» [152, с.

897].

Как видно, в управляющую позицию всегда становится тот элемент баланса, который формирует постановку целей и находится в целевом основании. Знание – управляющий специфический ресурс, и его оборот предполагает наличие инфраструктуры и соответствующих экономико-правовых институтов. К ним могут относиться такие инфраструктуры, как Знаниевая Биржа [87, с. 127], управляющие органы и научно-исследовательский институт базовой оценки интеллектуальных продуктов.

2. Структура и процессы

Знаниевая экономика предусматривает наличие определенных структур с функциями управления оборотом знаний, оценки знаниевых ресурсов и оборота. Управляющая структура призвана регулировать и координировать оборот знаний. Это должна быть структура штабного типа [12, с. 168, 189, 193].

Точная система оценки стоимости отдельных видов знаний – необходимая оценочная структура. В настоящее время существуют оценочные структуры, которые способны оценить отдельные виды объектов интеллектуальной деятельности. Примером может служить оценка патентов. Возможно, потребуется учреждение специального НИИ по оценке знаний.

Знаниевая Биржа может послужить инструментом в обороте знаний и их конвертации в конкретные блага. Функции Знаниевой Биржи уже описывались ранее [87]. Однако следует обратить внимание на такую возможную функцию Знаниевой Биржи, как функцию эмитента

инвестиционного ресурса. Назовем этот ресурс законом. Объем эмиссии знака может регулироваться объемом сделок на бирже с его участием в определенный период и согласовываться с объемом эмиссии национальной валюты. Эмиссия знака является исключительным правом Знаниевой биржи. Других эмитентов знака быть не должно.

Знак может иметь денежное содержание, которое представляет собой курс национальной валюты к знаку. Этот курс устанавливается Биржей ежедневно. Соответственно, знак может котироваться и конвертироваться в реальные деньги. Следовательно, знак может иметь учетную функцию. Знаниевая Биржа представляет собой площадку, на которой обращаются проекты, в которые «упакованы» интеллектуальные знаниевые ресурсы, а также устанавливается курс национальной валюты к знаку.

В свою очередь, курс национальной валюты к знаку может зависеть:

- от количества заявленных и исполненных сделок на Знаниевой Бирже по проектам, в которые «упакованы» интеллектуальные знаниевые ресурсы;
- от общего объема сделок на Знаниевой Бирже;
- от суммы сделок на Знаниевой Бирже по приобретению знаков на национальную (или иностранную) валюту.

Возможны иные связи и зависимости, которые могут повлиять на курс национальной валюты к знаку. У Знаниевой Биржи в отношении знака может появиться ряд важных функций:

- 1) эмиссия знаков;

- 2) учет и оборот знаков;
- 3) обмен знаков на денежные средства.

Для реализации этих функций Знаниевая Биржа может учредить сеть расчетных центров.

3. Особенности приобретения инвестиционного ресурса

Знакон – это инструмент для привлечения инвестиций в перспективные и эффективные инновационные разработки. В качестве инвестиционного ресурса его можно уподобить производным ценным бумагам. Однако приобретение знака возможно не только за деньги, ведь для Экономики Будущего может потребоваться иной неденежный измеритель. Не случайно уже сейчас государство приступило к правовому регулированию цифровых финансовых активов. Соответственно, если деньги становятся информацией, то есть универсальной валютой, то оборот криптовалют может послужить инструментальным аналогом для оборота знака. По этому основанию не исключено, что знак можно будет приобретать по аналогии с майнингом в криптовалютах [185]. Накопление конкретных результатов интеллектуальной деятельности (статьи, книги, патенты, произведения искусства) может послужить основанием для накопления знаков. Так может быть сформирован майнинг интеллектуальных ресурсов, или знаниевый майнинг.

По способам накопления знаниевый майнинг можно распределить на две группы. Авторский майнинг – это способ накопления знаков на основе учета совокупности имеющихся интеллектуальных продуктов,

результатов интеллектуальной деятельности в виде книг, статей, патентов, программ ЭВМ, произведений литературы и искусства, которые создал конкретный автор. На основе определенных правил учета авторского майнинга эта совокупность интеллектуальных продуктов может содержать определенное количество знаков. Денежное содержание знака в авторском майнинге должно предусматривать выгодный курс майнинга к национальной валюте и высокие внутренние учетные коэффициенты на книги, на статьи, на иные интеллектуальные продукты. Это дает возможность приобрести большой объем знаков.

Пользовательский майнинг – это способ накопления знаков на основе учета совокупности интеллектуальных продуктов, которыми распоряжается пользователь, не являющийся автором этих продуктов. На основе определенных правил учета пользовательского майнинга совокупность интеллектуальных продуктов, находящихся в пользовании, может содержать определенное количество знаков. Этот способ накопления должен иметь иное денежное содержание знака, а также иной курс к национальной валюте, уступающий авторскому майнингу. Но если пользователь создал на основе пользовательского майнинга собственный интеллектуальный продукт, он накапливает знаки через авторский майнинг, и по совокупности его майнинг-пул увеличивается.

У каждого вида знаниевого майнинга должны быть свои особенности объектов учета и учетных коэффициентов. Например, для научных монографий и

статей могут учитываться данные РИНЦ, рецензий, размещений в журналах ВАК, Scopus и др. Индекс Хирша будет иметь существенное значение для ведения учетных операций в сфере авторского и пользовательского майнинга. Если в денежной системе России возникнет электронный рубль, о чем заявило руководство Центрального Банка России, то операции с майнингом интеллектуальных продуктов могли бы быть более комфортными.

Приобретение знака через майнинг и через деньги позволяет накопить нужный объем знаков для инвестирования в конкретные проекты. Следовательно, и авторы интеллектуальных продуктов, и их пользователи могут выполнять функции инвесторов. Вместе с тем само содержание интеллектуальных продуктов может быть объектом инвестирования в конкретные проекты. Конкретное знание, «упакованное» в проект, существенно повышает его стоимость. Следовательно, с помощью инструмента майнинга знак может оказаться перспективным направлением инвестирования.

Итоги рассмотрения возможностей Актуального экономического ресурса в Экономике Будущего сводятся к следующему:

1. Актуальный экономический ресурс в виде Знания – это новый базовый фактор производства для Экономики Будущего. Находясь функционально в целевой управляющей позиции, он потребует формирования новой инструментальной инфраструктуры, новых институтов и новых органов управления [79, с. 148], а также новой правовой системы – Иного Права [12].

2. Гипотетический инвестиционный инструмент в виде знака вполне может нести функцию универсального знаниевого обменного ресурса. Приобретение знака через деньги и через знаниевый майнинг, определение курса знака к национальной валюте на определенных рынках порождают активную инвестиционную деятельность на различных рынках, где могут обращаться знаниевые ресурсы.

3. Введение знака в качестве инвестиционного инструмента Экономики Будущего предполагает наличие определенных рынков, на которых он должен обращаться. По этой причине необходимы глубокие исследования этих гипотетических рынков.

6.3.2. Особенности инвестиционных и смысловых инструментов Экономики Будущего

Рассматривая содержание ресурсного основания будущей экономической системы, в частности, Знания, нельзя не обратить внимание на особенности инвестиционных инструментов Экономики Будущего.

В качестве методологической основы исследования нами предложена модель баланса распределенных оснований, которые распределяются функционально (целевое, ресурсное, инструментальное, процессное, итоговое) [12, 81, 76]. Модель предусматривает наличие экономических институциональных структур под названием «экономические основания». Назначение экономических оснований заключается в управлении экономическими секторами, а через них – отраслями экономики. Экономические основания представляют

собой каркас экономической системы. Взаимодействие экономических оснований между собой составляет функциональную базу универсальной экономической системы [12, 81, 76]. Ранее мы уже рассматривали содержание целевого Планово-Проектного Экономического Основания [14, 76].

Оборот интеллектуальных ресурсов может быть эффективным при наличии определенных инвестиционных инструментов. Ранее мы уже упоминали об инвестиционном инструменте с рабочим названием знакон. Знакон – это инвестиционный инструмент для привлечения инвестиций в перспективные эффективные инновационные разработки. Знакон может служить аналогом производных ценных бумаг с элементами криптовалюты.

Инвестиционные инструменты на рынках интеллектуальных продуктов

Рынок инвестиций в продукты интеллектуальной деятельности может стать объемным и разнообразным с помощью инвестиционного инструмента с рабочим названием «знакон». Его обращение должно осуществляться исключительно на Знаниевой Бирже [87]. Ежедневно Знаниевая Биржа проводит торги по установлению курса знака к национальной валюте. Эффективность обращения знака можно установить двумя способами: через торги по установлению курса этого инвестиционного инструмента к национальной валюте и через вложение знака в конкретные проекты. Если знакон обращается на различных инвестиционных

или инновационных рынках, то он может иметь различный курс к национальной валюте.

Представим себе сеть взаимодействующих рынков, на которых обращается закон: рынок инновационных и технологических разработок (НИР, НИОКР), рынок внедрения интеллектуальных продуктов (изобретений) в производство, рынок готовых инновационных изделий, рынок инновационных идей, рынок частных инновационных проектов, рынок гуманитарных технологий, рынок высоких технологий, рынок социальных проектов, рынок смешанных социальных и инновационных проектов.

Курс закона к национальной валюте на указанных рынках может быть самым различным. В основе формирования курса могут быть реальная потребность в инвестиционных ресурсах на конкретных рынках, скорость их обращения, сумма сделок, прогнозируемая доходность рынков. Он может быть очень высоким на рынке социальных проектов и на рынке смешанных социальных и инновационных проектов [82, с. с. 194-197]. Однако на рынке инновационных идей он может быть значительно ниже.

Курс закона к национальной валюте способен регулировать размер инвестиционного дохода. Рост рынков дает постоянный, но разный по размеру инвестиционный доход. Рост доходности рынков также различен по размеру и по времени. Таким образом, помимо курсовых показателей закона к национальной валюте у конкретных рынков может формироваться и показатель доходности рынков в процентах. Не исключено, что могут сформироваться рынки с быстро

растущей доходностью. Возможно и другое явление: могут появиться рынки с медленно растущей доходностью. И то, и другое можно использовать с выгодой, если играть на разнице доходности рынков. Следовательно, знакон как инвестиционный инструмент становится «вечным» инвестиционным двигателем, аналогом голубых фишек. Диверсификация вложений по всем видам рынков даёт неизбежный инвестиционный доход. Таким образом, знакон может соответствовать требованиям универсального знаниевого обменного ресурса, который занимает особое место в прогностических исследованиях системы Иного Права [12, с. 400-424].

Одним из актуальных вопросов оборота знаний является вопрос об эмиссии знакаона и эмиссии национальной валюты. Эмиссия национальной валюты осуществляется центральным банком страны, эмиссия знакаона – Знаниевой Биржей. Объемы эмиссий должны быть согласованными. Основой регулирования эмиссий национальной валюты и знакаона могут служить заявленные проекты и объем сделок со знакомом, приобретаемого как за деньги, так и с помощью знаниевого майнинга. Введение в оборот знакаона даст возможность организовать инновационные рынки и стимулировать образовательную, научно-исследовательскую и информационно-издательскую деятельность.

О роли смысловых взаимодействий в экономических основаниях

К ресурсному потенциалу экономики можно отнести смысловую систему. Смысл – это источник, это

цель, это ценность, это начало. Именно под воздействием смыслов экономика становится целенаправленной деятельностью по преобразованию ресурсов в активы. Видимо, по этой причине возникают идеи о внеэкономических методах оценивания.

По мнению С.Б. Переслегина «смысл представлен в форме, допускающей трансляцию, то есть передачу неопределенному числу лиц» [43, с.566]. Постигание смысла связывается с его распаковкой, которая понимается как «установление семантического спектра всей системы понятий, ассоциированных с данным смыслом» [43, с.566]. Смысл является фундаментальным информационным понятием. Оно «подразумевает, что инновация имеет деятельностное содержание и обладает способностью устанавливать связи» [43, с.566]. Среди понятий, ассоциированных с конкретным смыслом, важное значение имеют представления об оценке экономических благ.

Смыслы могут быть методом относительного оценивания благ. Это возможно через рождение образов потребности. Смысловое оценивание блага и образа потребности в конкретном благое – это глубинное, тонкое сравнение. Оно может оценивать всю глубину и целостность предлагаемого блага.

Производство инноваций и производство смыслов – это близкие процессы, ведь «распакованный смысл превращается в инновацию» [43, с. 579]. При этом крайне важна работа с балансом смысловых взаимодействий [13, с. 96-108]. Использование баланса смысловых взаимодействий в экономических процессах потребует разработки определенных способов организации

смысловых единиц. Так, сочетание смыслов в любом экономическом основании может послужить эффективным механизмом регулирования и координирования всех социосистемных ресурсов, инструментов и процессов. В связи с этим смысловая оценка знания (безусловного блага), построение структуры этой оценки является крайне актуальным направлением исследований. Следует помнить, что смыслы могут служить фундаментом онтологии, без которой невозможно реализовать ни один проект [76, с. 148].

Итоги рассмотрения инвестиционных и смысловых инструментов в системе Актуального экономического ресурса в Экономике Будущего сводятся к следующему:

1. Базовым фактором производства или актуальным экономическим ресурсом Экономики Будущего является Знание. Управляющая целевая позиция этого экономического ресурса потребует формирования новой инструментальной инфраструктуры, новых институтов и новых органов управления [76, с. 148]. Кроме этого, потребуется и новая правовая система, основанная на иных принципах [12].

2. Гипотетический инвестиционный инструмент в виде знака способен породить активную инвестиционную деятельность на различных рынках, где могут обращаться знаниевые ресурсы.

3. Рынки интеллектуальных продуктов, на которых способен обращаться знак, в основном гипотетичны, хотя некоторые из них либо складываются, либо уже сложились. Самыми востребованными в ближайшее время могут быть рынок инновационных и

технологических разработок (НИР, НИОКР), рынок внедрения интеллектуальных продуктов (изобретений) в производство и рынок готовых инновационных изделий. Рынок и инновационных идей не может сложиться по причине отсутствия правовой защиты. Однако несмотря на препятствия, Знания постепенно становятся актуальным экономическим ресурсом.

4. Смысл все чаще воздействует на экономические процессы и становится основой для производства инноваций, а также для оценивания Знания. Сам по себе смысл может оказаться источником возникновения индексов и рейтингов оценивания конкретных благ и прежде всего новых проектов.

Заключение

В прогностической литературе отмечается, что задачи, встающие перед российской государственностью, подразумевают существенное изменение системы управления, в том числе регионального. При этом речь может идти именно о содержательных инновациях, а не о структурных перестройках.

Первым продуктом российской инноватики должны стать управленческие инновации, пригодные для государства, бизнеса, общественных организаций. Первые исследования в этом направлении относятся к тематике Иного Права.

«Современный российский бизнес недостаточно заинтересован в создании инновационного сектора экономики, а российское государство не имеет сегодня необходимых рычагов воздействия на производственную сферу. В связи с этим предлагаемая концепция федеральной инновационной системы построена как управление балансами» [Самоучитель. 561]

Мы переживаем эпоху перемен. Эпоха требует от нас новых решений. Сможем ли мы управлять регионами по-старому в новом технологическом укладе, в новой когнитивной фазе развития социальной системы? Ведь именно этот сценарий представляется наиболее привлекательным. Как мы уже указывали в начале, переход к когнитивной фазе развития социальной системе связан с определенными сложностями и кризисными явлениями. Соответственно, задачи

регионального управления будут постоянно усложняться, а органы управления должны быть готовыми к любым вызовам и угрозам.

В последнее время вопрос о переходе к шестому технологическому укладу стоит достаточно остро. Шестой технологический уклад связывают с развитием следующих технологий: робототехника, биотехнологии на основе молекулярной биологии и геной инженерии, нанотехнологии, системы искусственного интеллекта, глобальные информационные сети, интегрированные высокоскоростные транспортные системы. Помимо этого, в рамках шестого технологического уклада дальнейшее развитие могут получить гибкая автоматизация производства, космические технологии, производство конструкционных материалов с заранее заданными свойствами, а также атомная промышленность, авиаперевозки. К этому следует дополнить рост атомной энергетика, потребление природного газа будет дополнено расширением сферы использования водорода в качестве экологически чистого энергоносителя. Должны существенно шире применяться возобновляемые источники энергии [41].

Сможем ли мы управлять по-старому в новом технологическом укладе? Безусловно, нет, ведь новый уклад должен содержать новые институты экономики, управления и права. По всей видимости, эта та проблема, к решению которой нет даже подходов. В первую очередь, это вопрос новой онтологии. Это совершенно новые представления о существовании, о перспективах развития. Те страны, которые намерены совершить рывок в новый технологический уклад без каких-либо

представлений об онтологии, без представлений об управлении, о праве и об экономике, без представлений об изменениях в социосистеме вряд ли смогут быть бенефициарами нового технологического уклада. Второй момент заключается в необходимости проработки основ новой правовой системы с новыми ценностными ориентирами. Именно от новой правовой системы должны исходить новая проектность, новые основы управления, экономики, социальной самоорганизации.

Контуры будущей правовой системы под названием Иное Право были описаны в книге «Право Перемен в исторической системе координат» [12]. В первую очередь, необходимо учитывать, какие социальные потребности должна удовлетворить новая правовая система. Пока просматриваются три основные потребности: быстрое управление, динамичное право, социальная самоорганизация.

Быстрое управление предполагает ускорение времени принятия управленческих решений. В итоге получаются быстрые результаты, которые порождают новые возможности. Динамичное право содержит систему правового оборота, который порождает ритмичное движение прав, обязательств и ответственности, что позволяет ускорять обменные процессы. Статичные правовые институты и статусы преобразуются в динамичные правовые состояния. Социальная самоорганизация порождает динамику социальных изменений и социальной проектности, поскольку исходит от Общества. Повышение плотности социальных связей – еще один важный признак

социальной самоорганизации для функционирования правоуправляющих платформ.

Любая социосистема нуждается в праве, так как одним из базовых социосистемных процессов является управление. По своей сути управление нормативно. Без законов невозможно управлять. Именно поэтому необходимо объединить право и управление в единое системное образование – правоуправляющую платформу.

Цель функционирования правоуправляющей платформы заключается в обеспечении социального единства и совместной творческой деятельности. Это система взаимодействия Власти, Управления и Смыслообразования, основанная на иных правовых нормах [12, с. 194], которые составляют ядро нового Иного Права. Новая система должна выполнить важную функцию: установление баланса нормативно-правовой нагрузки на социосистему.

Однако помимо права, управления и социальной самоорганизации правоуправляющая платформа должна содержать определенные экономические основания. Функциональная модель баланса из пяти экономических оснований вполне пригодна для системы правоуправляющих платформ [50]. Необходимы и новые экономические институты, например, институт социального запроса и институт социального заказа [45]. Взаимодействие социального запроса и социального заказа дает возможность заложить вполне адекватные показатели социально-экономического развития территорий и Страны в целом [46].

В современных условиях вполне целесообразно

применение правоуправляющих платформ для территорий Крайнего Севера. В качестве общих положений необходимо отметить, что вполне возможна необходимость в особом проектном статусе для территорий, где внедряются правоуправляющие платформы. Здесь необходима проработка правового статуса Самоуправляемых Проектных Территорий [12, с. 272-294]. Этот статус необходим не только для нужд социально-экономического развития территорий, но и для перспективных политических решений. Речь идет о том, что такое негативное явление, как сепаратизм, можно предотвратить, в том числе с помощью инструментов образования Самоуправляемых Проектных Территорий. Это позволяет произвести сепарирование потенциально «мятежной» территории и преобразование ее в качественно новое образование [54].

Одной из важнейших проблем регионального управления является управление территориями Арктической зоны РФ [88]. Именно для этих территорий применение правоуправляющих платформ является актуальным [26]. Особенно это касается так называемых опорных зон развития [40]. Экономико-правовой институт «опорная зона развития» в составе Арктической зоны Российской Федерации содержится в Государственной Программе Российской Федерации «Социально-экономическое развитие Арктической зоны Российской Федерации», утвержденной Постановлением Правительства Российской Федерации от 31 августа 2017 г. № 1064. На основе анализа специальных документов о развитии Арктической зоны РФ прослеживается эволюция «нормативного экономического и

пространственного образа опорных зон Российской Арктики» [64]. На основе ее изучения выделяется ряд признаков формирования опорных зон: общая и социальная функции, организационная форма, экономическая модель, пространственная структура и главные черты потенциального типа зоны. Детальное рассмотрение этих признаков позволяет сделать вывод, что именно эти признаки формирования опорных зон во многом совпадают с моделью правоуправляющих платформ.

Подводя итоги, мы приходим к следующим выводам:

6. Региональное управление становится более сложным. Однако все рассмотренные существующие основы регионального управления и системы стратегического планирования остаются исходной основой для перехода к новой фазе развития социальной системы.
7. Трудности перехода к новым когнитивным основам социальной системы заставляют искать новые структурные и функциональные решения.
8. Структурно-функциональная модель будущей экономической системы в виде баланса функциональной базы Экономики Будущего может стать основой для регионального управления.
9. Рассмотренная модель может выстраиваться в иной управляющей и правовой системе – Универсальном Праве, которое основывается на новых принципах, связях и взаимодействиях.
10. Актуальным и доминирующим экономическим ресурсом в указанной модели является Знание. Это обусловлено историческим фактором

доминирования соответствующего ресурса, так как экономическая система занимает определенный исторический период.

11. Концепция Федеральной инновационной системы (ФИС), описанная в 2006 году [Самоучитель 575-581], именно сейчас может быть реализована в российскую действительность. ФИС, как система расширенного воспроизводства инноваций, потребует для нормального функционирования неких «обеспечительных» гуманитарных инноваций. Речь идет об инновациях в сфере образования, психотехник и коммуникаций.
12. Взаимодействие социального запроса, локальных социальных заказов и Единого Социального Заказа дает возможность заложить вполне адекватные показатели социально-экономического развития территорий и Страны в целом. При этом исполнение Единого Социального Заказа и локальных социальных заказов сопровождается подробным описанием точных сочетаний управленческих решений по реализации Единого Социального Заказа и локальных социальных заказов на территориальном уровне.
13. Новые институциональные решения в сфере управления территориями должны носить характер новой проектности. Однако именно от новой правовой системы должны исходить новая проектность, новые основы управления, экономики, социальной самоорганизации.
14. Территории, которые проявляют готовность к переходу к новому технологическому укладу,

должны иметь особый проектный статус – статус Самоуправляемых Проектных Территорий.

15. Статус Самоуправляемых Проектных Территорий необходим территориям, у которых нет стартовых возможностей для развития. Например, регионы Арктической зоны только сейчас стали объектом пристального внимания государства. Поэтому присвоение этим регионам определенного правового статуса, содержащего для региона определенные имущественные позиции, будет определенным источником развития. Этот статус поможет реализовать ряд социальных, инновационных и инфраструктурных проектов. При этом на этих территориях можно реализовать новые технологии территориального управления.
16. Система регионального управляющего сюжета тесно связана с важнейшим ресурсом Будущего. Выстраивание регионального сюжета ставит вопрос об управлении этим сюжетом. Применительно к управлению территорией сюжет подобен программе, которая связывает всех жителей территории общностью судьбы. Эта территориальная программа-судьба содержит особый территориальный динамический сюжет. Так возникает совершенно иной тип управления – онтологический. Если судьба территории представляет собой Программу существования и совершенствования, то она должна быть разработана и задана на длительный срок.
17. Следует учитывать, что существующие проблемы в значительной степени связаны с кризисом форматов

мышления. Требуются новые технологии принятия управленческих решений. Это значит, что управленческая деятельность становится все более интеллектуальной. Очень выразительно сказал об этом герой повести Бориса Васильева «А зори здесь тихие» старшина Басков: «Война – это не кто кого перестреляет. Война – это кто кого передумает». Получается, что управление – это конкуренция мыслительной деятельности. Пусть эта конкуренция будет успешной и сейчас и в обозримо будущем.

Литература

Официальные документы, нормативно-правовые акты

1. Конституция РФ (Принята всенародным голосованием 12 декабря 1993 года с изменениями, одобренными в ходе общероссийского голосования 1 июля 2020 года)// ИПС «Консультант плюс»
URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_28399/
2. Бюджетный кодекс Российской Федерации 31 июля 1998 года N 145-ФЗ//ИПС «Консультант плюс»
URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_19702/
3. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 30.04.2021) ИПС «Консультант плюс»
URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_51040/
4. Гражданский кодекс Российской Федерации от 30 ноября 1994 года № 51-ФЗ. Часть первая ИПС «Консультант плюс»
URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_5142/

5. Земельный Кодекс Российской Федерации 25 октября 2001 года N 136-ФЗ// ИПС «Консультант плюс» URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_33773/
6. Федеральный Закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» № 172-ФЗ 28 июня 2014 года ИПС «Консультант плюс» URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_16484_1/
7. [Федеральный закон «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд» от 05.04.2013 N 44-ФЗ \(последняя редакция\)](#) ИПС «Консультант плюс» URL:
http://www.consultant.ru/document/Cons_doc_LAW_14462_4/
8. Указ Президента РФ от 21.07.2020 N 474 «О национальных целях развития Российской Федерации на период до 2030 года» ИПС «Консультант плюс» URL:
http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_35792_7/
9. Распоряжение Правительства Российской Федерации от 13 февраля 2019 г. № 207-р ИПС «Гарант» URL:
<https://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/72074066/>
10. Приказ Министерства экономического развития России от 01.09.2014 № 540 ИПС «Гарант» URL:
<https://base.garant.ru/70736874/#friends>

Монографии, учебные издания

11. Алаев Э.Б. Социально-экономическая география: понятийно терминологический словарь – М., 1983–186 с.
12. Арапов С.В. Право Перемен в исторической системе координат. СПб, СУПЕР Издательство, 2017, – 460 с.
13. Арапов С.В. Контуры Правосознания: к эволюции правового восприятия//Санкт-Петербург: BooksNonStop, 2021. – 216 с.
14. Арапов С.В., Курочкина А.А., Петрова Е.Е. Региональное управление и территориальное планирование / С.В. Арапов, А.А. Курочкина. Е.Е. Петрова. – Санкт-Петербург: РГГМУ, 2021. – 460 с.
15. Бак П. Как работает природа: Теория самоорганизованной критичности. М. 2017: URSS.
16. Батов Г.Х., Кандрокова М.М. Развитие инновационных процессов в АПК региона / ИИПРУ КБНЦ РАН. 2010.
17. Брянских С.П. Экономика сельского хозяйства. М., 2014.: Агропромиздат. 326 с.
18. Бранский В.П., Пожарский С.Д. Социальная синергетика и акмеология. Теория самоорганизации индивидуума и социума в свете концепции синергетического историзма. СПб, 2002: Политехника.
19. Винер Н. Кибернетика, или Управление и связь в животном и машине. 2-е изд. М.: Советское радио, 1968. 328 с.

20. Всемирная энциклопедия: Философия. Библиографический список/ Гл. научн. ред. и сост. А.А. Грицанов. — М.: АСТ, 2001. — 1312 с. Библиографический список Всемирная энциклопедия.
21. Гаврилов, А. И. Региональная экономика и 2. управление : учеб. пособие для вузов / А. И. Гаврилов. М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2002. 239 с.
22. Глазьев С.Ю. Экономика будущего. Есть ли у России шанс? («Коллекция Изборского клуба»). — М.: Книжный мир, 2016. — 640 с.
23. Горц А. Нематериальное. Знание, стоимость и капитал// [Текст] / пер. с нем. и фр. м. м. Сокольской; Гос. ун-т — Высшая школа экономики. — М.: Изд. дом Гос. ун-та — Высшей школы экономики, 2010.
24. Гранберг, А.Г. Проблемы и принципы стратегии территориального развития России / А.Г. Гранберг. — М.: СОПС, 2001. — 236 с.
25. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики: учебник для вузов / А.Г. Гранберг. — 5-е изд. — М.: Изд. дом ГУ ВШЭ, 2006. — 495 с.
26. Гумилев Л.Н. Этногенез и биосфера земли// Л., Гидрометиздат, 1990, — 528 с.
27. Гутман, Г. В. Управление региональной экономикой / Г. В. Гутман, А. А. Мироедов, С. В. Федин. М. : Финансы и статистика, 2002. 176 с.
28. Гутман, Г.В. Управление региональной экономикой / Г.В. Гутман, А.А. Мироедов, С.В. Федин. — М.: Финансы и статистика, 2002. — 176 с.

29. Гуц А.К. Время. Машина времени. Параллельные вселенные. М., 2019: URSS.
30. Добрынин А. И. Региональные пропорции воспроизводства/ А. И. Добрынин. Л., 2005
31. Видяпин В. И., Степанов М. В. Региональная экономика /[Текст]: учебник. - М.:ИНФРА-М, 2007. – 666 с.
32. Дмитриева О.Г. Региональная экономическая диагностика. СПб: Питер, 2016. – 76 с.
33. Егоров Н.Е. Инновационное развитие экономики региона на основе кластерного подхода. – СПб. 2010: Изд-во Политехнического ун-та.
34. Кистанов В.В., Копылов Н.В. Региональная экономика России. М.: Финансы и Статистика, 2006. – 584 с.
35. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Основания синергетики. Синергетическое мировидение. М. ЛИБРОКОМ, 2010. 256 с.
36. Кунц, Г. Управление: системный и ситуационный анализ управленческих функций : в 2 т. / Г. Кунц, С. О’Доннел. М. : Прогресс, 1981.
37. Кучуков Р.А. Теория и практика государственного регулирования экономических и социальных процессов: учеб. пособие. М.: Экономика, 2010. – 503 с.
38. Лексин В.Н. Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития / В.Н. Лексин, А.Н. Швецов, – М.: УРСС, 2007. С. 108

39. Майкл Е.П. Конкурентная стратегия. Методы анализа отраслей и конкурентов. М.: Наука. 2014. – 143 с.
40. Маннапов Р.Г., Л.Г. Ахтариева. Современное развитие системы управления регионом: методология, инструментарий, механизмы: монография / Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева; под науч. ред. д-ра экон. наук, проф. Р.Г. Маннапова. – Уфа: Уфимская государственная академия экономики и сервиса, 2010. – 221 с.
41. Некрасов Н.Н. Региональная экономика. Теория, проблемы, метод. М.: Экономика, 1999. – 343 с.
42. Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера// Санкт-Петербург, Астерион, 2016. Том II.
43. Переслегин С.Б. Самоучитель игры на мировой шахматной доске. М. АСТ; СПб, Terra Fantastica, 2006. – 619 с. [5]
44. Переслегин С.Б. Новые карты будущего или Анти-Рэнд. М. АСТ; СПб, Terra Fantastica. 2009. – 701 с. [3]
45. Переслегин С.Б. Опасная бритва Оккама М. АСТ; СПб, Terra Fantastica, 2011, 664с. [8]
46. Переслегин С.Б., Переслегина Е.Б. «Дикие карты» будущего. Форс-мажор для человечества»// С. Б. Переслегин — «Алгоритм», 2015 — (Каким будет мир).– 272 с.
47. Пилипенко И.В. Конкурентоспособность стран и регионов в мировом хозяйстве: теория, опыт малых стран Западной и Северной Европы, М, 2005. – 495 с.

48. Пригожин И.Р. От существующему к возникающему: время и сложность в физических науках. М.: Наука, 1985.
49. Попов Р.А. Системология регионального хозяйства. М.: Высшая Школа, 2010. 223 с.
50. Портер М. Международная конкуренция: Пер. с англ. / Под ред. и предисл. В. Д. Щетинина. М.: Международные отношения, 1993. – 896 с.
51. Развитие социально-экономического потенциала арктической зоны/ Курочкина А.А., Арапов С.В., Бикезина Т.В., Волотовская О.С., Гашко Д.В., Головкина С.И., Грибановская С.В., Десфонтейнес Л.Г., Карманова А.Е., Кириллова Т.В., Корчагина Е.В., Лукина О.В., Островская Е.Н., Панова А.Ю., Петрова Е.Е., Семенова Ю.Е., Чалганова А.А., Ялунер Е.В.: монография под редакцией А.А. Курочкиной и др. – 2-е издание, исправленное и дополненное – СПб.: Медиапапир, 2021. – 282 с.
52. Райзберг Б.А. Государственное управление экономическими и социальными процессами: учеб. пособие. М.: ИНФРА-М, 2010. 384 с.
53. Роулс Дж. Теория справедливости. Новосибирск: Изд-во НГУ, 1995.
54. Рыженко Л.И. Методы управления развитием поселений/ Омск, 2010
55. Садовский В.Н. Основания общей теории систем. М., 1974.
56. Самофалова, Е. Ф. Государственное регулирование национальной экономики : учеб. пособие / Е. Ф. Самофалова, Э. Н. Кузьбожев, Ю. В. Вертакова. 2-е изд. М. : КноРус, 2006. 272 с.

57. Селезнев А.З. Конкурентное положение и инфраструктура рынков в России. М.: Адвокат. 2016. – 30 с.
58. Смородинская Н.В. Глобализированная экономика: от иерархий к сетевому укладу. М. 2015: ИЭ РАН.
59. Субетто А.И. Социогенетика: системогенетика, общественный интеллект, образовательная генетика и мировое развитие М.,1994, Международный фонд Н. Д. Кондратьева, ИЦ ПКПС, 1994. 168 с.
60. Хакен Г. Синергетика. М. 1980: Издательство «Мир».
61. Хакен Г. Синергетика: иерархия неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. М. 1985: Мир.
62. Хакен Г. Информация и самоорганизация: макроскопический подход к сложным системам. М. 2014: УРСС: ЛЕНАНД.
63. Хакен Г. Синергетика: Принципы и основы. Перспективы и приложения. Ч. 2: Перспективы и приложения. Иерархии неустойчивостей в самоорганизующихся системах и устройствах. М. 2015, УРСС: ЛЕНАНД.
64. Хиценко В.Е. Самоорганизация: элементы теории и социальные приложения. М. 2014: Книжный дом «ЛИБРОКОМ».
65. Шапкин И.Н. Управление региональным хозяйством: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2005. 400 с.

66. Штомпка П. Социология социальных изменений: пер. с англ. / под ред. В.А. Ядова. М.: Аспект Пресс, 1996. – с. 246
67. Эколого-экономические основы устойчивого развития территорий//Курочкина А.А., Арапов С.В., Бикезина Т.В., Воронкова О.В., Верзилин Д.Н., Волотовская О.С., Грибановская С.В., Лукина О.В., Максимова Т.Г., Островская Е.Н., Петрова Е.Е., Панова А.Ю., Семенова Ю.Е., Строкина В.Ю., Чалганова А.А. Санкт-Петербург, 2019.

Статьи

68. Авербух В.М. Шестой технологический уклад и перспективы России (краткий обзор)// Вестник Ставропольского государственного университета, 71/2010, с. 159-166
69. Адамова К.З. Кластеры: понятие, условия возникновения и функционирования, Вестник Саратовского государственного технического университета, №34 - 2008. с.129 – 133
70. Алтунина В.В., Анучина Д.А. Классификация регионов Российской Федерации в контексте пространственной поляризации // Экономика, предпринимательство и право. – 2022. – Том 12. – № 5. – doi: 10.18334/err.12.5.114641.
71. Анимиаца Е. Конкуренция в территориальном измерении // Интеграция: власть, наука, производство. 2003. № 1. С. 38–42.
72. Антипина Е.А. Капитализация территории: разграничение полномочий//PR в изменяющемся мире: Коммуникационные технологии в

- деятельности органов власти: Сборник статей/ под ред. М. В. Гундарина, А. Г. Сидоровой. – Барнаул: Изд-во Алтайского ун-та, 2010. – Выпуск 8. - с.11-14.
73. Арапов С.В. Выбор России: цифровое право или Право Начал//Современное право. 2022. № 1, с. 15-21.
74. Арапов С.В. К содержанию ресурсного основания Экономики Будущего// Наука и бизнес: пути развития. 2021. № 5 (119), с. 126-129
75. Арапов С.В. Особенности инвестиционных и смысловых инструментов Экономики Будущего//Наука и бизнес: пути развития. 2021. № 6 (120), с. 88-91
76. Арапов С.В. К содержанию Планово-Проектного Экономического Основания Экономики Будущего// Креативная экономика. 2020. Том 14. № 2. с. 139-150.
77. Арапов С.В. Особенности правового статуса опорных зон арктической зоны Российской Федерации// Современные проблемы гидрометеорологии и мониторинга окружающей среды на пространстве СНГ// Сборник тезисов Международной научно-практической конференции, посвященной 90-летию Российского государственного гидрометеорологического университета. 2020. С. 658-659.
78. Арапов С.В. Правоуправляющие платформы шестого технологического уклада//

- Наука и бизнес: пути развития. 2020. № 5 (107). с. 99-102.
79. Арапов С.В. О контурах Будущего и возможностях Настоящего// Теоретико-идеологические обоснования формирования большого евразийского партнёрства// Научные труды X Евразийского научного форума 22-23 ноября 2018 года Сборник статей Санкт-Петербург 2019, с.36-39
80. Арапов С.В. К обновлению правовых и управленческих инструментов регионального развития// Современные проблемы гидрометеорологии и устойчивого развития Российской Федерации. Сборник тезисов Всероссийской научно-практической конференции, 2019. с. 652-654.
81. Арапов С.В. К основаниям структурно-функциональной модели Экономики Будущего // Креативная экономика. – 2019. – Том 13. – № 4. – doi: 10.18334/ce.13.4.40495
82. Арапов С.В. Особенности социального запроса для формирования показателей регионального развития// Наука и бизнес: пути развития № 2, 2019, с. 194-197
83. Арапов С.В. Целеполагание социосистемы// Наука на рубеже тысячелетий. 2018. № 11. с. 3-5.
84. Арапов С.В. Управление необычной общностью//11-я международная научно-практическая конференция «Прогрессивные технологии развития» 16 ноября 2017 года. СПб, 2017, с. 9-11

85. Арапов С.В. Самоуправляемые проектные территории – практические возможности для реализации новых основ управления и права. Сепарирование вместо сепаратизма// Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера: монография. . (под ред. Субетто А.И., Деткова Г.Б. Арапова С.В.) Том II /СПб.: Астерион, 2016. с. 82-92
86. Арапов С.В. Самоуправляемые проектные территории. Основания к разработке правового статуса. Евразийский научный форум. Научно-образовательное пространство стран СНГ: история, достижения, потенциал. 25 декабря 2015 года/ Общ. научн. ред. М.Ю. Спириной. Часть I.— СПб.: МИЭП при МПА ЕврАзЭС, Санкт-Петербург, 2015, с. 28-43;
87. Арапов С.В., Детков Г.Б. О роли знаниевой биржи в экономике знаний// Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера: монография. Том II / Под науч. ред. проф., д.э.н., д.ф.н., к.т.н., Заслуженного деятеля науки РФ А.И. Субетто и доцента, к.ист.н. С.В. Арапова. – СПб.: Астерион, 2016. с. 121 -127.
88. Арапов С.В. [Социальные взаимодействия Иного Права](#)//Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера (под ред. Субетто А.И., Деткова Г.Б. Арапова С.В.) Том I , СПб.: Астерион, 2015. с. 115-120.

89. Арапов С.В., Степанов А.Ф. Путь миротворчества. Target. 2009. № 6. с. 13.
90. Артемова О. В., Зубкова А. В., Жилина Т. А., Маскайкин Е. П. Теоретические и методологические основы управления инновационной деятельностью субъектов различного уровня хозяйствования // Социум и власть. 2018. № 1 (69). С. 55–64.
91. Багриновский К.А., Бендиков М.А., Хрусталеv Е.Ю. Механизмы технологического развития экономики России. М., 2003. 376 с.
92. Бикметов Р.Ш. Практические аспекты управления территорией инноваций // Креативная экономика. – 2021. – Том 15. – № 8. – С. 3155–3168. doi: 10.18334/ce.15.8.112460
93. Бессонова Е.А., Мерещенко О.Ю. Методические подходы к оценке ресурсного потенциала региона // Вопросы региональной экономики. – 2016. – № 29(4). – с. 17-24. – doi: 10.21499/2078-4023-2016-29-4-17-24.
94. Вечкаков Г. Планирование как система и метод управления // Экономист. 2012. №12. с. 3-15.
95. Гайдукова Г.Н., Свешникова Е.Д. Конкурентоспособность региона как экономическое явление// Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки» №6(22) 2018
96. Гановичева Л.Н. Методические подходы к оценке ресурсного потенциала региона // Креативная экономика. — 2009. — № 7. — с. 44-50.
97. Глазьев С.Ю. Закономерность смены мирохозяйственных укладов в развитии мировой

- экономической системы и связанных с ними политических изменений// Наука. Культура. Общество № 3, 2016, с.15
98. Глазьев, С.Ю. О стратегии экономического развития России. Научный доклад / С.Ю. Глазьев. – М.: НИР, 2006. – 132 с.
 99. Гохберг Л. Национальная инновационная система России в условиях «новой экономики» // Вопросы экономики. 2003. № 3. С. 26–45.
 100. Гохберг Л., Кузнецова И. Инновации как фактор модернизации экономики / под ред. Е.Г. Ясина // Структурные изменения в российской промышленности. М., 2004. 237 с.
 101. Гохберг Л., Кузнецова И.А. Анализ и перспективы статистического исследования инновационной деятельности в экономике России // Вопросы статистики. 2004. № 4. С. 3–15.
 102. Григорьев, А. Сцилла и Харибда региональной политики / А. Григорьев, Н. Зубаревич, Ю. Урожаева // Вопросы экономики. – 2008. – №2. – С. 83–98.
 103. Гринберг, Р. Российская структурная политика: между неизбежностью и неизвестностью / Р. Гринберг // Вопросы экономики. – 2008. – № 3. – С. 56–63.
 104. Гурков, И. Конкурентоспособность российских промышленных предприятий / И. Гурков, Е. Аврамова, В. Тубалов // Вопросы экономики. – 2005. – № 2. – С. 40–52.
 105. Данилов-Данильян, В.И. Устойчивое развитие (теоретико- методологический анализ) / В.И.

- Данилов-Данильян // Экономика и математические методы. – 2003. – Т. 39. – № 2.
106. Данилов-Данильян, А.В. Вопросы формирования новой промышленной политики России / А.В. Данилов-Данильян // Инновационная политика России. – 2004. – февраль. – С. 6–10.
107. Дегтярев, А.Н. Программирование конкурентоспособности на смену традиционной промышленной политике / А.Н. Дегтярев // Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегии управления: Материалы Всероссийской конференции 28 февр. – 1 марта 2006 г. – Уфа: УГАЭС, 2006. –С. 40–45.
108. Дегтярева И.В. Проблемы конкурентоспособности и региональное развитие в России / И.В. Дегтярева // Конкурентоспособность регионов: факторы и стратегия управления: Материалы Всерос. конф. 28 февр. – 1 марта 2006, часть II. – Уфа: УГАЭС, 2006. – С. 3–7.
109. Дежина, И.Г. Нужен ли России малый наукоемкий бизнес / И.Г. Дежина // Человек и труд. – 2005. – № 3. – С. 53–59.
110. Делягин, М.Г. Антикризисная программа модернизации страны / М.Г. Делягин // Российский экономический журнал. – 2008. – № 9–10. – С. 25–34.
111. Делягин, М. Модернизация и кризис: кто кого / М. Делягин // Экономическая безопасность: информационно-аналитический журнал. – 2009.
112. Дмитриева Т.Е., Бурый О.В. Опорные зоны развития Российской Арктики: содержание,

- рейтинги и проекты// ЭКО. – 2019. – № 1 DOI: 10.30680/ЕСО0131-7652-2019-1-41-59 с.41-59
113. Дерябина М.А. Экономика как система: поиск мезоуровня в рамках синергетической парадигмы // Вестник ИЭ РАН, №4 2018, с. 9–18.
 114. Дерябина М.А. Методологические основания исследования мезоуровня экономики как сложной системы // Журнал институциональных исследований. Т. 10. №3, 2018 с. 30–39.
 115. Долятовский В.А., Касаков А.И., Коханенко И.К. Методы эволюционной и синергетической экономики в управлении. Ростов н/Д, Отрадная: РГЭУ, ОГИ, 2003. 587 с.
 116. Евстигнеева Л.П., Евстигнеев Р.Н. Стратегия экономического развития России: Теоретический аспект. М. 2016: ЛЕНАНД.
 117. Ермоленко В.В., Волкова Л.И. Неоиндустриализация – путь к развитию регионального сектора экономики знаний Краснодарского края // Экономика знаний: стратегические проблемы и системно-когнитивные решения: материалы VIII Международной научно-практической конференции (6-8 октября 2016). Краснодар, 2016. – с. 121-127.
 118. Ерохина Е. Управление инновационной деятельностью: опыт зарубежных стран // Проблемы теории и практики управления. – М., 2012. – № 7–8. Ерохина Е. Структура и особенности региональной инновационной системы // Проблемы теории и практики управления. – М., 2013. – № 2.

119. Инновационный тип развития экономики: учеб. 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. А.Н. Фоломьева. М., 2008. 712 с.
120. Иншаков О. Этноэкономика Юга России: стратегические перспективы в координатах модернизации // Проблемы теории и практики управления. 2008. № 4. – с. 8–20.
121. Исаев А.Б., Кадышев Е.Н, Дельман О.А. Формирование системы государственного управления региональной экономикой // Вестник Чувашского университета. 2012. №1. с. 336
122. Карлина А.А. Капитализация территории и населения как показатель конкурентоспособности муниципального образования//Вестник Самарского муниципального института управления №10, 2009, с.9-15
123. Кирдина-Чэндлер С.Г. Эволюция социально-экономических систем на мезоуровне: пределы многообразия / Очерки по экономической синергетике. М. 2017: ИЭ РАН. С. 47–67.
124. Кирдина-Чэндлер С.Г. Мезоуровень: новый взгляд на экономику? Научный доклад. М. 2017: Институт экономики РАН.
125. Кирдина-Чэндлер С.Г., Маевский В.И. Методологические вопросы анализа мезоуровня в экономике // Журнал институциональных исследований. Т.9. №3 2017. С. 8–23.
126. Колесниченко Е.А., Нестерова Н.Н. Методические аспекты оценки ресурсного потенциала региона // Вестник Тамбовского университета. Серия:

- гуманитарные науки. – 2013. – № 6 (122). — с. 20-26.
127. Копытова О.Н. Стратегическое планирование как ключевая функция управления региональной экономикой // Российский внешнеэкономический вестник. 2011. №7. С. 26-33
128. Кормановская И.Р. Методологические основы формирования и развития региональной инновационной системы// Теория и практика общественного развития. 2013, № 11, с.481-485
129. Кузнецова О.П., Кузнецов В.В., Макаров В.В., Негодуйко А.В., Юмаев Е.А. Региональные аспекты реализации Федерального Закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации»// Известия Иркутской государственной экономической академии. 2015. Т. 25, № 5. С. 758–766
130. Ланская Д.В., Яковленко А.Е. Региональная стратегия неоиндустриализации на базе шестого технологического уклада и формирования новых отраслей экономики знаний // Креативная экономика. – 2018. – Том 12. – № 10. – с. 1569-1586. doi: 10.18334/ce.12.10.39483
131. Кандрокова М. М., Туменова С. А. Региональная инновационная система: модель, структура, особенности // Россия: тенденции и перспективы развития. 2015. №10-3. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/regionalnaya-innovatsionnaya-sistema-model-struktura-osobennosti> (дата обращения: 18.05.2022).

132. Крупнов Ю.В. Проектная экономика развития. Новая модель экономики для России и Евразийского Союза// Проектно-аналитический доклад 10 февраля 2015 года Москва
133. Курочкина А.А. Лукина О.В. Экономические механизмы сохранения биоразнообразия особо охраняемых природных территорий// Наука и бизнес: пути развития. – 2019 – № 2 (92) – с. 205 – 209.
134. Курочкина А.А., Петрова Е.Е. Основные показатели рационального природопользования в Арктической зоне РФ//Материалы 11-й Всероссийской научно-практической конференции «Наука на рубеже тысячелетий» 4 июля 2018 года, 2018 -138 с. с. 120-125.
135. Макаров В.Л. К вопросу о проектной экономике// Экономическая наука современной России № 3 (62) 2013 с.8-14
136. Маршалова А.С., Новоселов А.С., Ковалева Г.Д. Региональная политика: приоритеты и принципы реализации// Вестник Кузбасского государственного технического университета. 2016. № 3 129, с.128-135
137. Моргунов Е.В., Снегирев Г.В. Национальная (государственная) инновационная система: сущность и содержание// Собственность и рынок. 2004. № 7. С. 10–21.
138. Невейкина Н.В. Факторы развития региона//Ученые записки Орловского государственного университета. №1 (57), 2014г. с. 78-85

139. Никитаев В.В., Жефруа Филипп. Опыт создания и развития кластеров технического текстиля во Франции / Технический текстиль №22 - 2009. С. 17-18.
140. Никифорова Е.Н. Правовые аспекты стратегического планирования в российской федерации//Теория и практика сервиса: экономика, социальная сфера, технологии. 2017. № 1 (31), с.40-44
141. Никифорова Е.Н. Стратегическое планирование: правовое регулирование, теоретические основы// Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера: монография. Том II / Под науч. ред. проф., д.ф.н., д.т.н., к.т.н., Заслуженного деятеля науки РФ А.И. Субетто и доцента, к.ист.н. С.В. Арапова. – СПб.: Астерион, 2016, с. 74 -81
142. Николаева Н.А. Конкурентоспособность города: взгляд зарубежных ученых // Маркетинг в России и за рубежом. 2001. № 6. С. 69–76.
143. Николис Г., Пригожин И. Самоорганизация в неравновесных системах. М. 1979: «Мир».
144. Николис Г., Пригожин И. Познание сложного: Введение. М. 2017: ЛЕНАНД.
145. Ореховский П.А. Концепт «фирмы» в свете «нового духа капитализма» Л. Болтански и Э. Кьяпелло: сети и новые классы // Общественные науки и современность. № 4, 2016. С. 21–35.
146. Сергей Переслегин Сергей, Николай Ютанов Будущее как проект: Кризис футурологии// Журнал «Огонёк» №12 от 09.04.2000

147. Петросянц В.З., Шахтаманова Л.Г. Методы и инструменты регулирования регионального развития // Региональные проблемы преобразования экономики, № 6, 2017, с.18-27
148. Пилипенко И.В. Конкурентоспособность и формы организации производства в постиндустриальных условиях / Сборник докладов: Постиндустриальная трансформация социального пространства России. М: Эслан, 2006. С. 138-142.
149. Переслегин С.Б. Капитализация будущего // Российское экспертное обозрение. 2005. №2 (14). с. 38–41.
150. Пригожин И., Стенгерс И. Порядок из хаоса. Новый диалог человека с природой. М. 2014: Едиториал УРСС.
151. Пригожин И., Стенгерс И. Время. Хаос. Квант. К решению парадокса времени. М. 2014: Едиториал УРСС.
152. Рождественская Е.М. Когнитивный капитал как фактор формирования потребности в новом конкурентно-рыночном порядке//Экономика и предпринимательство, № 10, 2014 г. с. 896-899
153. Сайбонова Л.Н. Интеллектуальный потенциал региона в условиях информационной интеграции//Экономика, Статистика и Информатика № 343 6(2), 2014, с. 340-345
154. Салмина А.А. Социальные запросы россиян к государству: факторы формирования и межстрановые сравнения// Мир России. 2012. № 3, с.133-134
155. Смородинская Н., Катуков Д.). Распределенное

- производство и «умная» повестка национальных экономических стратегий // Экономическая политика. Т.12. №6. (2017. С. 72–101.
156. Соколова Н.Л. Киберразвлечение, «свободный труд» и экономика дарения // Вестник СамГУ. – 2010. – № 1 (75). – с. 18-24.
157. Субетто А.И. Новая парадигма науки об управлении и ноосферное управление развитием Севера России в XXI веке // Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера// Санкт-Петербург, Астерион, 2015. Том I.
158. Субетто А.И. «Новая парадигма науки об управлении и ноосферное управление развитием Севера России в XXI веке». Доклад. // Круглый Стол на тему: «Новая парадигма науки об управлении в XXI веке и ее практическое приложение к проблемам Севера» 13 апреля 2015 года.
159. Тюкавкин И.Н. Экономика знаний // Вестник СамГУ. – 2014. – № 6 (117). – с. 145- 150.
160. Фатхутдинов Р. Стратегическая конкурентоспособность и экономика России // Общество и экономика. 2003. № 1. с. 31–43
161. Федотов Г.В. Государственный контроль в системе стратегического планирования развития региона // «Региональная экономика: теория и практика» №8 (287) – 2013,
162. Харченко Е.В., Вертакова Ю.В. Государственное регулирование национальной экономики: учеб. пособие. М.: КНОРУС, 2011. 328 с.

163. Черноуцан Е.М. Полюса конкурентоспособности как важнейший институт реализации нового курса промышленной и региональной политики Франции/ Проблемы государственной политики регионального развития России. Материалы Всероссийской научной конференции. М: Центр проблемного анализа и государственно-управленческого проектирования, 2008.
164. Шарипов Ш. Программно-целевые методы регулирования регионально АПК // АПК: экономика, управления. 2012. №6. С. 37-44.
165. Шеховцева Л. С. Конкурентоспособность региона: факторы и метод создания // Маркетинг в России и за рубежом. 2001. № 4
166. Юрпалов С. Конкурентоспособность территориальной системы: сущность и методы оценки // Интеграция: власть, наука, производство. 2003. № 1. С. 33–37.
167. Ютанов Н., Переслегин С. Неизбежное будущее в сценарном планировании// Инновации № 2 (112), 2008, с 43-47
168. Ясин, Е. Модернизация экономики и система ценностей / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2003. – № 4. – С. 3–12.
169. 285 Ясин, Е. Модернизация и общество / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2007. – № 5. – С. 4–29.

Электронные ресурсы

170. Арапов С.В. Объемы права и объемы сюжетов// [Электронный ресурс]

URL: <https://realnyeludi.ru/inoepravo/?p=blog&id=16428>

171. Арапов С.В. К образовательным и правовым основам экономики знаний// Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки» №10 (26) 2018 года [Электронный ресурс] URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_36794393_17344033.pdf
172. Арапов С.В. Нормативно-правовая нагрузка на социосистему// Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки», том 3, № 6 (22) 2018, с. 810-813. [Электронный ресурс] URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_35326700_65720956.pdf
173. Арапов С.В. Сюжет территории в пространстве общности судьбы// Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки», том 4, № 1 (17) 2018, с. 701-706. [Электронный ресурс] URL: [SYuZhET TERRITORII V PROSTRANSTVE OBSH NOSTI SUDBY.pdf \(alley-science.ru\)](https://elibrary.ru/download/elibrary_30592146_78167092.pdf)
174. Арапов С.В. Управление территориями и территориальные ресурсы// Научно-практический электронный журнал «Аллея Науки», том 2, №14, 2017, с. 618-629. [Электронный ресурс] URL: https://elibrary.ru/download/elibrary_30592146_78167092.pdf
175. Арапов С.В. Стратегическое планирование и сценарирование: особенности применения// «Научно-практический электронный журнал Аллея Науки», том 4, №15, 2017, с. 614-618 [Электронный ресурс] URL:

- https://elibrary.ru/download/elibrary_32300385_63573129.pdf
176. Бурцева Т. Характеристика инвестиционной привлекательности города [Электронный ресурс] URL: <http://rels.obninsk.com/Eng/Rels/Limited/Nsub/Me/0103/vt-1.htm>. 28. 05. 2004 г.
177. Глазычев В.Л. Лекция «К вопросу о капитализации пространства». URL: http://www.glazychev.ru/courses/2003_lecture_kapitalizatsiya_prostranstva.html
178. Головков А.Н. Пространственное развитие как экономическая категория// Управление экономическими системами: электронный научный журнал 2011. №26. [Электронный ресурс] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/prostranstvennoe-razvitie-kak-ekonomicheskaya-kategoriya>
179. Гринчель Б. М., Костылева Н. Е. Важнейшие факторы повышения конкурентоспособности регионов / Ин-т «ЕВРОГРАД» (С.-Петербург) по заказу Исполнительной дирекции Форума. С.-Петербург, 2003. Апрель [Электронный ресурс] URL: <http://www.regionforum.ru/forum/materials/0>
180. Евтеева Ю.Б. Функциональное зонирование территории города//[Электронный ресурс] URL: https://rusjurist.ru/stroitelstvo/funkcionalnoe_zonirovanie_territorii_goroda/
181. Исследовательский проект «Гуманитарное образование в условиях социальной модернизации» (март 2007 года - февраль 2010 года) // Центр независимых социальных исследований и

- образования: [Электронный ресурс]. URL: <http://irk-center.ru/?prj=8>
182. Киянова Л.Д., Литвинова Т.И. Сущность программно-целевого метода как инструмента управления социально-экономическим развитием территорий // Новые технологии. 2014. №2. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/suschnost-programmno-tselevogo-metoda-kak-instrumenta-upravleniya-sotsialno-ekonomicheskim-razvitiem-territoriy>
183. Княгинин В.Н. Капитализация регионов// Русский архипелаг/ [Электронный ресурс] URL; https://archipelag.ru/ru_mir/ostrov-rus/rus-regions/kap2004/
184. Кондратьева Е.В. Национальная инновационная система: теоретическая концепция / [Электронный ресурс] URL: <http://www.schumpeter.ru/article.php?book=concept&id=8>
185. Леусенко Александр. Что такое майнинг криптовалюты 2021: зачем он нужен? // [Электронный ресурс]. – Режим доступа: URL: <https://altcoinlog.com/chto-takoe-maining-cryptocurrency/> (09.03.2022)
186. Митрофанова И.В. Модернизация региональной системы стратегического планирования: проблемы и решения// Общество: политика, экономика, право. 2016. №5 [Электронный ресурс] URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/modernizatsiya-regionalnoy-sistemy-strategicheskogo-planirovaniya-problemy-i-resheniya> (дата

- обращения: 21.05.2022).
187. Орлова, Т.М. Программа продвижения города как метод коммуникационного менеджмента / Т. М. Орлова// Кафедра менеджмента Российской академии государственной службы при Президенте РФ: [Электронный ресурс]. URL: <http://www.koism.rags.ru/publ/articles/20.php>
 188. Рейнгольд Е. А. Проблемы конкурентоспособности в современной экономике// Проблемы современной экономики, N 3 (27), 2008// [Электронный ресурс]: URL: <http://www.m-economy.ru/art.php?nArtId=2086>
 189. Переслегин С. Б. Проектирование будущего как ресурс для настоящего. Русский Журнал. Сентябрь 2007.// [Электронный ресурс]
URL: <http://www.russ.ru/pole/Proektirovanie-budushego-kak-resurs-dlya-nastoyashego>
 190. Старовойтов В.Г. Повышение конкурентоспособности городов России. [Электронный ресурс] // <http://vestnik.osu.ru/033/pdf/8.pdf>. 16. 01. 2005 г.
 191. Ясин, Е. Государство и экономика на этапе модернизации// [Электронный ресурс] // URL: http://webserv2/intra/econom/08_12/4.htm
20.12.2006.

Перечень основной и дополнительной учебной литературы

Основная литература:

192. Адаптивное управление экономическими объектами в нестабильной среде / под ред. Я.В.

- Гамалей. Ростов н/Д.: РГЭУ, 2005. 328 с.
193. Арапов С.В., Курочкина А.А., Петрова Е.Е. Региональное управление и территориальное планирование: учебное пособие / С.В. Арапов, А.А. Курочкина. Е.Е. Петрова. – Санкт-Петербург: РГГМУ, 2021. – 460 с.
 194. Барыгин И.Н. Международное регионоведение: Учебник для вузов. – 1-е изд. Изд. Питер.- 2009., 384 с.
 195. Барыгин И.Н. Международное регионоведение: Учебник для вузов. – 2-е изд. Изд. Питер.- 2012., 400 с.
 196. Белокрылова О.С. Региональная экономика и управление: Учебное пособие / О. С. Белокрылова, Н. Н. Киселева, В. В. Хубулова. - М.: Альфа-М; ИНФРА-М, 2009.
 197. Диваева Э.А., Мухамедьяров А.М. Региональные инновационные системы: развитие, функционирование, оценка, эффективность. – Уфа: АН РБ; Гилем, 2010.
 198. Инновационный тип развития экономики: учеб. 2-е изд., доп. и перераб. / под общ. ред. А.Н. Фоломьева. М., 2008. 712 с.
 199. Инновационные приоритеты государства / отв. ред. А.А. Дынкин, Н.И. Иванова. М., 2005. 245 с.
 200. Каменских Н. А. Региональное управление и территориальное планирование: стратегическое партнёрство в системе регионального развития. Учебное пособие М. : ИНФРА-М, 2018.
 201. Князева Е.Н., Курдюмов С.П. Законы эволюции и самоорганизации сложных систем. М.: Наука,

1994. 236 с.
202. Кондратьев Н.Д., Яковец Ю.П., Абалкин Л.В. Большие циклы конъюнктуры и теория предвидения. М.: Наука, 1987. 487 с.
203. Малинецкий Г.Г. Управление риском. Риск, устойчивость развития, синергетика. М.: Наука, 2000. 432 с.
204. Петрова Е.Е., Арапов С.В., Бикезина Т.В. Инвестиционный анализ: учебное пособие. – СПб.: РГГМУ, 2021. – 220 с.
205. Полуянов В.Б. Организация и управление в сфере высшего образования. Екатеринбург: Изд-во УрГПФУ, 2000. 148 с.
206. Попов Р. А. Региональное управление и территориальное планирование: Учебник / - М.: НИЦ ИНФРА-М, 2016. - 288 с.: 60x90 1/16. -
207. Попов, Р. А. Региональное управление и территориальное планирование [Текст] : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по направлению подготовки 38.03.04 (081100.62) «Государственное и муниципальное управление» (квалификация (степень) - "бакалавр") / Р. А. Попов. - Москва: ИНФРА-М, 2015. - 285 с.
208. Региональная экономика [Текст] : учебник для студентов высших учебных заведений, обучающихся по специальностям экономики и управления (080100) / под ред. Г. Б. Поляка ; [Г. Б. Поляк [и др.]. - 5-е изд., перераб. и доп. - Москва : ЮНИТИ, 2015. -460 с. в 2 т. / под ред. Л. Э. Лимонова ; [ред кол.: Л. Э. Лимонов, Б. С.

- Жихаревич, Н. Ю. Одинг, О. В. Русецкая О. В.]. - Москва : Юрайт, 2015. : Бакалавр. Магистр.
209. Региональная экономика и пространственное развитие [Текст] : учебник для бакалавриата и магистратуры: ISBN 978-5-9916-4454-9 Т.2 :
210. Региональное управление и территориальное развитие / ред. Л. Э. Лимонов ; ред. кол. Л. Э. Лимонов [и др.]. -2015. - 460 с.
211. Экономическая энциклопедия / под ред. Л. И. Абалкина. М. : Экономика, 1999.

ЭБС АСВ

212. Груздев В.М. Территориальное планирование. Теоретические аспекты и методология пространственной организации территории [Электронный ресурс]: учебное пособие для вузов/ Груздев В.М.— Электронные текстовые данные.— Нижний Новгород: Нижегородский государственный архитектурно-строительный университет, ЭБС АСВ, 2014.— 147 с.— Режим доступа: <http://www.iprbookshop.ru/30827>.—

Дополнительная литература:

213. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года. [Электронный ресурс] URL: <http://www.rusnor.org/pubs/reviews/7456.html> (дата обращения 17.04.2015).
214. Абаев А.Л. Региональная инновационная система как элемент организационно-экономического

- механизма инновационной политики // Проблемы управления здравоохранением. 2008. – № 3. – С.
215. Бикметов Р.Ш. Креативный стиль управления персоналом организации в современных условиях // Лидерство и менеджмент. – 2020. – № 3. – с. 427–438.
216. Бикметов Р.Ш. Факторы появления транснациональных компаний в среде малого и среднего бизнеса // Экономика, предпринимательство и право. – 2020. – № 4. – с. 1205–1216.
217. Гранберг А.Г. Взаимосвязь стратегий развития национальной и региональной экономики // Региональная стратегия социально - экономического развития. Екатеринбург: УрО РАН, 2007
218. Гришина И.В., Смирнова О.О. Место стратегии долгосрочного социально-экономического развития Южного федерального округа в системе стратегического планирования регионального развития России // Региональная экономика. Юг России. 2011. № 12. С. 206–216.
219. Городилов М. А., Гладких Я. Н. Роль вузов в развитии инновационной системы регионов // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2019. – № 2. –с. 106–114.
220. Дудин М. Н., Шкодинский С. В., Продченко И. А. Инновационная стратегия развития высокотехнологичных компаний: возможности проектного менеджмента // Экономика, предпринимательство и право. – 2021. – № 5. – с.

- 1131–1150.
221. Жданова А. В. Параметры оценки экономического развития региона с позиции формирования комплексной инвестиционно-инновационной системы // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2021. – № 2(87). – с. 146–154.
222. Задумкин К.А. Региональные инновационные системы: теория и практика формирования. – Вологда: Вологодский научно-координационный центр ЦЭМИ РАН, 2008.
223. Иванова Т. Н., Павлова М. П. Инновационная деятельность как фактор социально-экономического развития территории // Карельский научный журнал. – 2020. – № 4(33). – с. 64–68.
224. Климова Н. И., Тютюнникова Т. И., Шмакова М. В. Инновации как инструмент решения проблем социально-экономического развития территорий // Известия Уфимского научного центра РАН. – 2019. – № 3. – с. 41–47.
225. Колмыкова Т. С. Инновационный потенциал опорного вуза региона: теоретические подходы, процессы развития и оценка // Наука и бизнес: пути развития. – 2019. – № 12(102). – с. 238–242.
226. Костенко В.В. Правовое регулирование новой модели стратегического планирования // Региональная экономика. Юг России. 2015. № 1 (11). С. 51–58.
227. Круглова Н. В. Роль опорного вуза в пространственном развитии региона // Экономика и управление: проблемы, решения. – 2018. – № 5(2). –

- с. 37–41.
228. Курбатова М. В., Каган Е. С., Вшивкова А. А. Региональное развитие: проблемы формирования и реализации научно-технического потенциала // Terra Economicus. – 2018. – № 1. – с. 101–117.
229. Лапина М. С. Анализ деятельности зарубежных инновационных кластеров (на примере блокчейн-индустриального парка в Китае) // Региональная экономика и управление: электронный научный журнал. – 2021. – № 2(66).
230. Региональное управление и территориальное планирование/ Зандер Е.В., Лобкова Е.В., Смирнова Г.А. - Красноярск.: СФУ, 2015. - 282 с.
231. Мельников, В. В. Государственное регулирование национальной экономики [Текст] : учебное пособие для магистров / В. В. Мельников. - 3-е изд., испр. и доп. - Москва : ОМЕГА-Л, 2015. –
232. Кистанов В.В. Региональная экономика России: Учебник / В. В. Кистанов, Н. В. Копылов. - М.: Финансы и статистика, 2009.
233. Клейнер Г.Б. Системный ресурс экономики // Вопросы экономики. 2011. № 1. С. 89–101.
234. Клейнер Г.Б. Системная парадигма в экономических исследованиях: новый подход. URL: <http://клейнер.рф/wp-content/uploads/2014/12/Sistemnaya-paradigma-v-e%60konomicheskikh-issledovaniyah.pdf>.
235. Курнышев В.В. Региональная экономика. Основы теории и методы исследования: Учебное пособие / В. В. Курнышев, В. Г. Глушкова. - М.: КноРус, 2010.

236. Курочкин В.Н. Устойчивость функционирования, надежность и энтропия систем // Интенсификация научных исследований в АПК: сб. науч. трудов Азово-Черноморской государственной агроинженерной академии. Зерноград: АЧГАА, 2002. 172 с.
237. Курочкин В.Н. Проблемы обеспечения надежности функционирования технологических систем. М.: ВИМ, 1993. 156 с.
238. Курочкин В.Н. Эффективность и надежность функционирования сложных организационных систем. Ростов н/Д.: Ростиздат, 2010. 494 с.
239. Литвинова А. Г. Разработка инновационной стратегии и факторов успеха компании «инновационные системы управления» (IMS) с применением stage-gate процесса // Вестник Алтайской академии экономики и права. – 2021. – № 6–1. – с. 74–83.
240. Маннапов, Р.Г. Концептуальные основы Программы структурной перестройки народного хозяйства республики / Р.Г. Маннапов // Экономика и управление. Научно-практ. журнал. – 1999. – № 2. – С. 14–21.
241. Маннапов, Р.Г. Формирование системы государственного регулирования процессов реформирования предприятий в регионе / Р.Г. Маннапов // Экономическая наука современной России. – М., 2001. – С. 89–100.
242. Маннапов, Р.Г. Методологические принципы повышения конкурентоспособности региона / Р.Г. Маннапов // Конкурентоспособность

- регионов: факторы и стратегия управления: Материалы Всерос. конф., 28 мая 2007 г. – Уфа: УГАЭС, 2007. – С. 25–27.
243. Маннапов, Р.Г. Управление развитием региона на современном этапе /Р.Г. Маннапов // Управление экономикой: методы, модели, технологии: Материалы VII Всерос. науч. конф. с междунар. участием: В 2-х ч., Ч.1. – Уфа: УГАТУ, 2007. – С. 60–69.
244. Маннапов, Р.Г. Организационно-экономический механизм управления регионом: формирование, функционирование, развитие: монография /Р.Г. Маннапов, Л.Г. Ахтариева. – М.: КНОРУС, 2008. – 352 с.
245. Монастырский В.В. Состояние и перспективы развития инновационной системы Карачаево-Черкесской Республики //Вестник Волгоградского государственного университета. Серия 3. Экономика. Экология. 2008. – №2(13).
246. Никулина О. В., Трошина А. В. Оценка влияния венчурного инвестирования в России на рост конкурентоспособности инновационных компаний // Экономика устойчивого развития. – 2018. – № 4(36). – с. 62–66.
247. Переслегин С.Б. Основные положения инновационного анализа. Группа конструирования будущего. URL: http://www.igstab.ru/materials/Pereslegin/Per_InovAnalys.htm.
248. Петросянц В.З. Шахтаманова Л.Г. Методы и инструменты регулирования регионального

- развития // Региональные проблемы преобразования экономики, № 6, 2017, с.18-27
249. Потапов Л.В., Мункодугарова А.Б. Методологические подходы к совершенствованию регионального стратегического планирования // Национальная безопасность и стратегическое планирование. 2015. Вып. 3 (11). С. 11–15.
250. Сидорова Е. В., Кудряшова И. В. Управление инновационной деятельностью компании // Управление экономическими системами: электронный научный журнал. – 2018. – № 11(117). – с. 14.
251. Смирнова О.О. О системе документов в регионе в реализации закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // Вестник ВГУ. Серия: Экономика и управление. 2015. № 2. С. 119–128.
252. Соловьева Т. С. Решение проблем развития территорий в условиях пандемии COVID-19: роль социальных инноваций // Вестник Московского университета им. С.Ю. Витте. Серия 1: Экономика и управление. – 2021. – № 2(37). –с. 87–95.
253. Стрекалова А. С. Восприятие инноваций в маркетинге территорий: роль стейкхолдерских сообществ // Журнал экономической теории. – 2019. – № 2. – с. 293–304.
254. Суханова П.А. Модель региональной инновационной системы: отечественные и зарубежные подходы к изучению региональных инновационных систем // Вестник Пермского

- университета. Сер. «Экономика» = Perm University Herald. Economy. 2015. № 4(27). С. 92–102.
255. Территории опережающего развития: 9 особых зон в ДФО [Электронный ресурс]. URL: <http://tass.ru/info/2215388>
256. Торгашев Р.Е. Территориальная организация населения. Учебник для студ-в госуд. и мун. упр. - М.: Спутник+, 100 с. – 2012
257. Трапезников В.А. Вопросы управления экономическими системами // Автоматика и телемеханика. 1969. № 1. С. 5–20.
258. Ускова Т.В., Чекавинский А.Н. Закон о стратегическом планировании в Российской Федерации: достоинства и нерешенные вопросы // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2014. № 4 (34). С. 63–67.
259. Файзуллоев М. К. Формирование РИС и развитие региональной инновационной системы: состояние и проблемы. – <http://refdb.ru/look/1211235.html>
260. Фетисов Г.Г. Региональная экономика и управление: Учебник / Г. Г. Фетисов, В. П. Орешин. - М.: ИНФРА-М, 2009.
261. Фролко С. В. Региональный вуз и его научный потенциал в инновационном развитии региона // Научный вестник Государственного автономного образовательного учреждения высшего профессионального образования «Невинномысский государственный гуманитарно-технический институт». – 2018. – № 3–4. – с. 3–7.

262. Чистякова Н.О. Региональная инновационная система: модель, структура, специфика // Инновации. – СПб., 2007. – № 4.
263. Шаповалов А. А., Кононенко Р. В. Роль вузов в формировании и реализации стратегии развития Белгородской области // Вестник Белгородского университета кооперации, экономики и права. – 2020. – № 4(83). – с. 125–134.
264. Шубенков М. В., Кулешова Г.И. Территории инноваций: технопарки–технополисы–регионы науки М.: Научный мир, 2019. 368 с // Вестник Российской академии наук. – 2020. – № 5. – с. 484–488.
265. Экономика, Статистика и Информатика № 343 6(2), 2014, с. 340-345
266. Юсупов Л. Р., Новенькова А. З., Рахимова А. А. Направления совершенствования организационно-управленческих аспектов развития молодых инновационных ИТ-компаний в Республике Татарстан // Казанский экономический вестник. – 2018. – № 3(35). – с. 100–104.
267. Ясин, Е. Модернизация и общество / Е. Ясин // Вопросы экономики. – 2007. – № 5. – С. 4–29.
268. Видяпин В. И., Степанов М. В. Региональная экономика / [Текст]: учебник. - М.:ИНФРА-М, 2007. – 666 с.
269. Государственное регулирование развития экономики регионов. Учеб. пособие / Сост. А.Г. Мокроносов, И.В. Разорвин, В.И. Салчинский, Ф.Ю. Дудкин и др. Екатеринбург: УрАГС, 2008. 432 с.

270. Движение регионов России к инновационной экономике / под ред. А.Г. Гранберга, С.Д. Валентя // Ин-т экономики РАН. М., 2006. 402 с.

Приложение 1.
ВОПРОСЫ для коллоквиумов, собеседования по
дисциплине
«Теоретические и методологические основы
регионального управления»

Тема 1. Теоретико-методологические основы формирования современной системы управления регионом

1. В чем заключается сущность и основания закономерностей регионального управления?
2. В чем заключаются сущность и основания принципов регионального управления?
3. Что представляет собой концептуальная модель системы управления экономикой региона.
4. В чем заключается сущность проблемы методических особенностей построения органов управления регионом?
5. Что представляют собой современные подходы к разработке эффективного механизма управления экономикой региона?
6. В чем заключается необходимость и причины перестройки экономики региона?
7. Каковы основные положения современных теорий регионального развития?
8. Каковы направления развития механизмов активизации инновационной и инвестиционной деятельности в регионе?
9. В чем заключается суть фундаментальных основ развития системы управления регионом?

Тема 2. Актуальные предпосылки развития системы регионального управления в условиях модернизации

1. В чем заключаются системные особенности отечественной модернизации?
2. В чем заключаются особенности обновления государственной региональной политики?
3. В чем заключаются причины возрастания роли управленческого фактора в повышении конкурентных преимуществ региона.
4. Каковы особенности стратегического планирования на уровне субъектов РФ?
5. Каковы суть и особенности государственного управления на региональном уровне?
6. Что представляют собой основные системные элементы отечественной модернизации?
7. Каковы тенденции обновления государственной региональной политики?
8. В чем заключается значимость управленческого фактора в повышении конкурентоспособности региона?
9. Что представляет собой модель региональных ресурсных систем?
10. Какова структура системы административных ресурсов?
11. Какова структура системы стратегических ресурсов?
12. Какова структура системы гуманитарных ресурсов?
13. Какова структура системы отраслевых ресурсов?
14. Какова структура системы ресурсов Человека?

Тема 3. Особенности формирования региональной инновационной системы

1. Что представляют собой теоретические основы управления инновационной деятельностью на уровне субъекта РФ
2. Что представляют собой методологические основы управления инновационной деятельностью на уровне субъекта РФ
3. В чем заключаются методологические основы формирования и развития региональной инновационной системы?
4. Каковы основные элементы национальной инновационной системы
5. Каковы уровни формирования национальной инновационной системы в регионе?
6. Какова модель управления национальной инновационной системой на уровне региона?
7. Каковы основы практического управления территориями инноваций?
8. В чем заключается сущность модели региональной инновационной системы?
9. Каковы особенности институциональной среды инновационного развития региона?

Тема 4. Развитие интеграционных форм взаимодействия в системе управления регионом

1. Какова роль кластера в экономической деятельности в регионе?
2. В чем заключается роль сети агентств содействия региональному развитию
3. Особенности расширения деятельности частно-

- государственных партнерств в регионе.
4. Дать характеристику инновационным территориальным кластерам Российской Федерации.
 5. Какова роль территориально-производственных комплексов в региональном развитии.
 6. Что представляет собой «пространство общности судьбы»?
 7. Каковы механизмы управления строительным и транспортным комплексами региона?
 8. Какова роль территориально-производственных комплексов в региональном развитии?
 9. Каковы особенности финансовой и инвестиционной деятельности в обеспечении устойчивости социально-экономического развития региона?
 10. Какова суть механизмов развития социальной сферы?
 11. Какова роль социальной сферы в развитии региона?
 12. Что представляют собой базовые элементы методологии организационно-институционального развития системы управления экономикой региона
 13. Что должна представлять собой методология организационно- институционального развития системы регионального управления?
 14. Что представляют собой современные модели региона?

Тема 5. Управление стратегическими изменениями социально-экономического развития территории

1. Каковы особенности стратегического планирования на уровне субъекта РФ?

2. Каковы сущность, значение и специфика управления стратегическими изменениями социально-экономического развития территории?
3. Каковы сущность и роль методы оценки адаптации территориальной социально-экономической системы к изменениям?
4. Каковы особенности процесса управления изменениями?
5. Что представляет собой система стратегического планирования?
6. Что представляют собой рамки стратегического планирования?
7. В чем заключается технология сценарирования?
8. Каковы виды сценарирования и их особенности?
9. Каковы цель и назначение сценарирования?
10. Какова сущность и значение целеполагания в системе стратегического планирования?
11. Что представляют собой документы стратегического планирования в рамках целеполагания на федеральном, региональном и муниципальном уровнях?
12. Что представляют собой документы стратегического планирования в рамках прогнозирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях?
13. Что представляют собой документы стратегического планирования в рамках планирования и программирования на федеральном, региональном и муниципальном уровнях?
14. Каковы особенности модернизация региональной системы стратегического планирования?

15. Каковы особенности механизма стратегического управления на муниципальном уровне?

Тема 6. Перспективы регионального управления

1. Почему Будущее – это ресурс?
2. Что такое футуроцид?
3. Что такое продолженное настоящее?
4. Каковы возможности и перспективы регионального управления?
5. Каковы основные сценарии Будущего представлены сейчас?
6. Что такое правоуправляющие платформы?
7. Какими ресурсными системами располагают регионы?
8. Что такое основания Экономики Будущего?
9. Каковы особенности знания как фактора производства?
10. В чем заключаются инвестиционные и смысловые инструменты Экономики Будущего?

Приложение 2.
ТЕМЫ эссе (рефератов, докладов, сообщений)
по дисциплине
Теоретические и методологические основы
регионального управления

Темы рефератов

1. Регион и экономическое пространство
2. Территориальное деление (районирование) страны
3. Факторы роста экономики регионов Северо-Запада
4. Генезис теоретических основ региональной экономики
5. Теория базовой экономики
6. Факторы размещения предприятий базовых и местных отраслей
7. Теории размещения предприятий базовых и местных отраслей
8. Методология учета пространственного фактора
9. Современные теории регионального развития
10. Структура и основные характеристики региональной системы
11. Система показателей социально-экономического развития региона
12. Структура анализа региональной социально-экономической системы
13. Анализ отраслевой структуры
14. Место региональной политики в системе государственного управления
15. Региональная политика в СССР

16. Региональная политика России
17. Макро- и микроинструменты региональной политики
18. Структура и содержание экономической политики региона
19. Методологические основы регионального управления
20. Эволюция функций государства
21. Распределение полномочий между центром и регионами
22. Механизм реализации управления региональным развитием
23. Оценка эффективности регионального управления
24. Генезис планирования в РФ
25. Становление системы планирования социально-экономического развития регионов
26. Научно-методические основы разработки стратегии инновационного развития на региональном уровне

Темы докладов

1. Основы территориального подхода к управлению регионом
2. Регион как территориальная формация
3. Подходы к решению проблем регионального управления
4. Управление регионом с позиций территориального подхода

5. Определение системы управления региональной формацией
6. Основные функции управления
7. Организационная структура системы управления
8. Территориальная структура системы управления
9. Процесс управления региональной формацией
10. Главные особенности процесса управления
11. Методы анализа процесса управления
12. Специфика выработки управленческих решений
13. Методические подходы к оценке устойчивости развития региона
14. Система индикаторов и мониторинг устойчивого развития региона
15. Разработка методики анализа и оценки устойчивого развития регионов России (на примере Северо-Западного федерального округа).
16. Формирование региональной политики, обеспечивающей реализацию принципов устойчивого территориального развития.
17. Программно-целевой механизм управления устойчивым развитием регионов.
18. Кластерный механизм как средство повышения инновационной активности в регионе.
19. Социальное партнёрство как условие устойчивого развития региона.
20. Организационные схемы и инструментарий управления устойчивым развитием региона

Темы эссе

1. История проведения миграционной политики в России.

2. Каковы особенности формирования стратегий и программ миграционной политики: федеральный и региональный уровень?
3. Каковы направления реализации Государственной программы по оказанию содействия добровольному переселению в Россию соотечественников, проживающих за рубежом?
4. Обоснуйте факторы, определяющие миграционные процессы в современной российской экономике.
5. Проведите анализ форм и объемов финансовой помощи субъекта Федерации из федерального бюджета.
6. Как изменились расходы бюджета субъекта Федерации за последние три года? Какие факторы повлияли на их динамику?
7. Обоснуйте факторы, определяющие миграционные процессы в современной российской экономике.
8. Проведите анализ форм и объемов финансовой помощи субъекта Федерации из федерального бюджета.
9. Как изменились расходы бюджета субъекта Федерации за последние три года? Какие факторы повлияли на их динамику?
10. Практическое и научное понимание социальной политики, ее сущность, содержание и цели.
11. Роль современного государства в социальной политике. Региональная социальная политика.
12. Государственная социальная политика и стратегия развития отраслей социальной сферы. Этапы и формирование государственной социальной политики в России.

13. Стратегии и приоритеты развития образования, здравоохранения, культуры, физической культуры и спорта в России. Модернизация системы социальной защиты населения в России.
14. Демографическая и семейная политика как часть государственной социальной политики государства: федеральный, региональный уровень.
15. Теории факторов, стимулирующих предпринимательскую и инновационную активность в регионах. Модели, используемые в региональной инновационной политике.
16. Влияние экосистем на формирование благоприятной среды для внедрения и поддержки инноваций.

Учебное издание

Арапов С.В., Курочкина А.А., Петрова Е.Е.

ТЕОРЕТИЧЕСКИЕ И МЕТОДОЛОГИЧЕСКИЕ ОСНОВЫ
РЕГИОНАЛЬНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Печатается в авторской редакции.

Подписано в печать 23.06.2022. Формат 60×90 1/16.

Гарнитура Times New Roman. Печать цифровая.

Усл. печ. л. 27,75. Тираж 5 экз. Заказ № 1248.

РГГМУ, 192007, Санкт-Петербург, Воронежская ул., д. 79.