ТЕНДЕНЦИИ И ПРИОРИТЕТЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНА

Элла ВЕШКИНА
аспирантка РАНХиГС при Президенте РФ

В истории российской экономики XX в. можно выделить несколько крупных этапов модернизации экономики. Первый был обусловлен кардинальной перестройкой социально-политической и экономической системы России и необходимостью восстановления хозяйства, разрушенного в ходе гражданской войны. Второй связан с периодом индустриализации и осуществлялся на основе широкого развития теории и практики научной организации труда и формирования народнохозяйственного планирования. Третий приходится на годы Великой Отечественной войны, когда возникла необходимость создания высокоэффективной мобилизационной экономики, ориентированной на ускоренное производство военной техники и военного снаряжения. В послевоенные годы – на четвертом этапе – народное хозяйство страны быстрыми темпами перестраивалось на производство мирной продукции.

Пятый, современный этап развития экономики России, обусловлен развалом советской плановой системы и переходом к рыночной системе хозяйствования. Его особенности состоят в затяжном характере, периодических реорганизациях, экономических реформах, которые осуществляются в основном методом проб и ошибок и пока не привели к ожидаемым результатам [1, с.153]. Начало преобразований отличалось непоследовательностью и отсутствием научно обоснованной стратегии. Сегодня руководство страны придает решению этой проблемы системный характер, привлекая как органы государственного управления, так и научные организации.

Переход к инновационному типу функционирования и развития экономики всех уровней – от предприятия, корпорации до национальных экономик и их альянсов – становится долговременной объективно предопределенной мировой тенденцией. Россия не осталась в стороне от этих процессов, в 2002 г. было провозглашено, что целью государственной политики в области развития науки и технологий является переход на инновационный путь развития страны на основе избранных приоритетов [2, с. 2-4].

В целях определения путей и способов обеспечения в долгосрочной перспективе устойчивого повышения благосостояния российских граждан, динамичного развития экономики, укрепления позиций России в мировом сообществе Минэкономразвития России была разработана и распоряжением Правительства РФ от 17 ноября 2008 г. утверждена «Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» (далее – Концепция). Кроме того, Минэкономразвития РФ разработаны «Основные параметры социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020-2030 годов». Стратегической целью федеральных и региональных органов управления, в соответствии с этими документами, является модернизация экономики всех регионов и страны в целом, ее трансформация в инновационную, социально ориентированную, высокоэффективную экономику, способную обеспечить устойчивый рост уровня и качества жизни населения страны.

По этим документам, процесс развития экономики должен осуществляться на основе формирования новой государственной инновационной политики. В качестве основного критерия оценки результатов развития рассматриваются темпы социально-экономического развития страны и регионов.

Инновационная региональная экономика, в соответствии с Концепцией, должна развиваться на основе разработки новой государственной региональной политики, нацеленной на решение следующих основных задач:

– сокращение уровня межрегиональной дифференциации социально-экономического развития регионов;

– создание условий, позволяющих каждому региону иметь необходимые и достаточные ресурсы для обеспечения достойных условий жизни населения, комплексного развития и повышения конкурентоспособности экономики;

– раскрытие потенциала развития каждого региона;

– преодоление инфраструктурных и институциональных ограничений регионального развития;

– создание равных возможностей для граждан и содействие развитию человеческого потенциала;

– реформирование системы государственного управления и местного самоуправления.

Эффективная реализация указанных задач должна обеспечить ускоренное развитие научно-технического и образовательного потенциалов крупных территориальных агломераций, снижение межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной сферы и доходах населения, а также сближение стандартов жизни между столичными регионами и провинцией.

Представляется, что одной из основных проблем на пути реализации этих задач является неравномерность пространственного развития России. Проблема регионального выравнивания требует незамедлительного решения, возрастающие различия в социально-экономическом развитии и уровне жизни населения – это и социальная, и экономическая, и политическая проблема.

В процессе разработки стратегии регионального развития на долгосрочной период следовало бы, на наш взгляд, более точно оценить приоритеты и тенденции в развитии экономической, социальной, политической, экологической и научно-технической сфер регионов. С этой целью необходимо:

– обосновать принципы взаимодействия федеральных, региональных и муниципальных органов управления по осуществлению стратегии;

– выявить научно обоснованные критерии оценки социально-экономического развития регионов, их интеллектуального потенциала, инфраструктурных и институциональных ограничений;

– учесть внутрирегиональные различия в уровнях социально-экономического развития муниципальных образований, которые в ходе реализации Федерального закона «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» не только не снижаются, но все больше возрастают (в нормативных документах речь идет о самодостаточных муниципальных образованиях, при этом число муниципальных образований-доноров становится с каждым годом все меньше);

– обновить нормативно-правовую базу, регулирующую процессы регионального развития и управления. «Основные положения региональной политики в Российской Федерации», утвержденные Указом Президента РФ от 3 июня 1996 г. № 803, а также Федеральный закон от 15 августа 1996 г. № 115-ФЗ «О бюджетной классификации Российской Федерации», Указ Президента РФ от 1 апреля 1996 г. № 440 «О концепции

перехода Российской Федерации к устойчивому развитию» не отвечают требованиям современной экономики: в указанных нормативных актах речь идет о прогнозировании, а механизмы стратегического планирования отсутствуют;

– повысить эффективность государственного и муниципального управления на региональном уровне, сформировать новые механизмы и инструменты их взаимодействия и сбалансированности интересов государства и регионов.

Кроме того, по мнению автора, следует выделить устойчивые тенденции, которые недостаточно учтены при формировании научно обоснованной стратегии модернизации региональной экономики, характеризующие социально-экономические процессы [3]:

– рост отчуждения населения регионов от государственных и местных органов власти, усиление недоверия к ним значительной части граждан;

– снижение темпов регионального экономического развития – сокращение числа регионов-доноров и самодостаточных регионов, увеличение числа регионов-реципиентов федерального бюджета;

– рост уровня межрегиональной дифференциации в социально-экономическом развитии регионов и качестве жизни населения;

– стагнацию демографических процессов в подавляющем числе регионов, сужение воспроизводства населения, ускорение процесса обезлюдивания регионов Сибири и Дальнего Востока;

– дальнейшее ухудшение положения малого предпринимательства, отсутствие реальной помощи со стороны государственных и местных органов власти в развитии этого сектора регионального хозяйства как важнейшего фактора формирования социально ориентированной инновационной экономики и роста среднего класса России.

Указанные тенденции формируют негативную внутреннюю и внешнюю среду, сдерживающую процессы регионального развития и усиливающую социальную напряженность в регионах.

Особое место в решении проблемы перехода экономики России на инновационный путь развития отводится государству, поскольку оно – субъект экономических отношений, наиболее заинтересованный в переводе национальной хозяйственной системы в качественно новое состояние, от которого зависит экономическая, технологическая, продовольственная и в целом национальная безопасность страны [4, с. 67]. Государство в значительной степени обеспечивает решение проблемы ресурсной ограниченности, экологических вопросов, создание современных качественно новых условий для полноценной жизнедеятельности каждого человека и всего общества. Определяющая роль государства в этих вопросах заложена в ст. 7 Конституции РФ [5]. Пока этот принцип только продекларирован и не реализуется на практике.

Задачи регионального управления многообразны и во многом обусловлены особенностями трансформации экономики регионов в социально ориентированную инновационную экономику.

В процессе трансформации территориального хозяйства сокращаются вертикальные связи, зарождаются и стабилизируются связи горизонтальные, внутри- и межрегиональные. С переходом хозяйства регионов к социально ориентированным рыночным отношениям изменяется функциональная структура механизма регионального управления, что ведет к деформации и сокращению организационной и иерархической структур. Резко возрастает роль опосредованных методов взаимодействия субъектов и объектов федерального, регионального и муниципального управления, усложняются их хозяйственные связи, отношения по поводу использования собственности и т. д.

Объективной основой этих процессов прежде всего является изменение функций управления. Среди задач регионального управления:

– обеспечение расширенного воспроизводства условий жизнедеятельности населения территории, высокого уровня и качества жизни;

– экономическая и социальная трансформация хозяйства территории, анализ, прогнозирование и программирование регионального развития;

– оптимизация финансовых потоков, формирование условий и механизмов укрепления экономической базы региона;

– обеспечение экологической безопасности, защита окружающей среды;

– формирование и реализация структурной, инвестиционной и инновационной политики;

– формирование и развитие региональной рыночной инфраструктуры.

Первые шаги к повышению эффективности государственного управления на региональном уровне уже сделаны. В частности, Указом Президента РФ от 28 июня 2007 г. № 825 утвержден «Перечень показателей для оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации». И вполне естественно, что успешная реализация долгосрочной стратегии развития отечественной экономики на период до 2020 г., ее трансформация в высокоэффективную инновационную экономику диктуют необходимость совершенствования системы государственного управления инновационными процессами на всех уровнях хозяйствования – федеральном, региональном и муниципальном.

В таком совершенствовании прежде всего нуждается организационно-финансовый механизм управления инновациями. Актуальность и острая необходимость решения этой проблемы особо ярко проявились в период финансового кризиса, когда предприятия малого и среднего бизнеса полностью утратили возможностиьосуществлять инновационную деятельность.

Без разработки эффективных механизмов управления инновационными процессами трудно надеяться на успешное решение проблемы модернизации отечественной экономики в высокоэффективную инновационную экономику. Инновационные процессы в производстве наукоемкой продукции требуют мобильности, постоянного обновления механизмов, методов и форм управления, что обусловлено значительным сокращением жизненного цикла как производимой продукции, так и управленческих знаний.

В составе основных форм и методов государственного регулирования перевода хозсистем на инновационный путь развития (реализующих в экономике контрольную, координационную, регулирующую, мотивационную, социальную, управленческую, аналитическую, защитную, направляющую функции государства) особо выделяются следующие [6, с. 74]:

– совокупность налогов всех субъектов научно-технической и инновационной деятельности, учитывающая особенности получения и использования инноваций, в том числе системных. Такой подход позволяет государству активно реализовывать стимулирующую, перераспределительную и социальную функции по отношению к научно-технической и инновационным сферам;

– налоговые льготы (постоянные и временные) для предприятий и организаций, связанных с созданием и эффективным использованием инноваций с целью повышения экономического роста и поэтапного перехода хозяйственных систем к инновационному типу развития;

– государственный заказ на покупку инноваций, оказание услуг инновационного характера, проведение НИОКР, выдаваемый органами государственной власти и финансируемый из государственного бюджета. Он может быть федеральным и региональным;

– государственные гарантии, позволяющие привлечь для реализации некоторых сложных научно-инновационных проектов предпринимателей иностранных инвесторов, банки и кредитные учреждения: гарантия риска инвестиций, экспортные гарантии, гарантии инновационной предпринимательской деятельности и др.;

– федеральные и региональные целевые научно-технические и инновационные программы и проекты, которые являются в большинстве своем комплексными и пред-

ставляют собой увязанные по содержанию, срокам, ресурсам и месту проведения мероприятий, действий, направленных на достижение системной научно-инновационной цели;

– государственные стандарты и сертификаты, гарантирующие от имени государства качество, безопасность, экологическую чистоту воспроизводимых товаров и услуг, прежде всего инновационных;

– инновационный мониторинг в научно-технической и образовательной сферах на основе единой информационной сети, включающий: многоуровневую электронную биржу интеллектуальной собственности; отраслевые автоматизированные базы данных о научно-инновационных работах, выполняемых за счет консолидированного бюджета; государственный реестр научно-исследовательских, опытно-конструкторских работ, полученных за счет средств бюджета всех уровней;

– государственное планирование и прогнозирование, позволяющее наиболее направленно реализовать организационную, управленческую, регулирующую, экономическую, направляющую функции государства в научно-технической и инновационной деятельности;

– государственный протекционизм, направленный на поддержку отечественных производителей наукоемкой, инновационной продукции, тем более если она способна сформировать собственные ниши на мировых товарных рынках. Для этого необходимо использовать сочетание самых различных форм.

Таким образом, реальность и возможность трансформации региональной экономики в высокоэффективную социально ориентированную инновационную экономику в решающей мере будет зависеть от эффективности государственного управления на всех уровнях хозяйствования, сбалансированности интересов государства и субъектов РФ.

Литература

1. *Белоусов Р.А.* Высокое качество организации – важный фактор повышения экономической и социальной эффективности. В кн.: История управленческой мысли и бизнеса. М.: ТЕИС. 2002.
2. Основы политики Российской Федерации в области развития науки и технологий на период до 2010 года и дальнейшую перспективу (одобрены на совместном заседании Совета Безопасности РФ, Президиума Государственного Совета РФ и Совета при Президенте РФ по науке и высоким технологиям 20 марта 2002 г.). Утверждены Президентом РФ 30 марта 2002 г. № Пр-576. М., 2002.
3. *Алисов А.Н.* Управление социально ориентированной экономикой регионов России // Государственная служба. 2003. № 1. URL: http://www.rags.ru/akadem/all/21-2003/21-2003-132.html
4. *Алисов А.Н.* Управление развитием социально ориентированной экономики региона. М.: Проспект, 2004.
5. Конституция Российской Федерации. Ст. 7. М., 1993.
6. Инновационный тип развития экономики: учебник. Изд. 2-е, доп. и перераб. / Под общ. Ред. А.Н. Фоломьева. М.: Изд-во РАГС, 2008.

ПУТИ СОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ ИНСТИТУТА ПАРЛАМЕНТСКОГО КОНТРОЛЯ

Ангелина АСТАФЬЕВА

аспирантка РАНХиГС при Президенте РФ

Законодательный и представительный орган государственной власти – парламент – строит свои отношения с исполнительной властью на основании системы сдержек и противовесов, что позволяет ему быть значимым и в достаточной степени самостоятельным элементом государственной системы. Политическая и парламентская практика многих лет не изменила важности такого положения. Как следствие, в 2003 г. в ст. 1 законопроекта «О парламентском расследовании Федерального Собрания Российской Федерации» впервые было определено понятие «парламентское расследование» [1]. Оно определялось как форма контроля палат Федерального Собрания Российской Федерации за деятельностью федеральных органов и должностных лиц государственной власти, за исключением Президента Российской Федерации, в целях укрепления демократического порядка организации и функционирования государственной власти; выработки рекомендаций по ликвидации последствий таких событий, их недопущению и наказанию виновных.

Кроме общей законодательной, парламентский контроль имеет политическую, финансовую и административную составляющие, определяющие его содержание. Рассмотрим его политическую сторону.

В соответствии со ст. 16 Регламента Государственной Думы, в ней может создаваться депутатское объединение, т. е. фракция. Сформированная на основе политической партии, она подлежит регистрации независимо от числа ее членов. Как свидетельствует анализ практической деятельности фракций Государственной Думы, наиболее активно политическое стремление к участию в осуществлении парламентского контроля проявляется со стороны парламентской оппозиции. Ее роль определяется политическим и представительским местом в парламенте. Как правило, оппозиция охотно стремится использовать свое право на контроль, но часто не располагает необходимой конкретной информацией, представительскими и ресурсными возможностями. В целом она зачастую оказывает влияние не столько тем, что стремится эффективно участвовать в осуществлении контрольной функции, сколько самим фактом своего существования. В этой связи можно говорить о формальном контроле со стороны оппозиции. Кроме того, важную политическую роль выполняют создаваемые палатами парламента различные комиссии, в том числе по расследованию, использующие самые разнообразные методики и формы анализа, а также учета, оценки и проверки деятельности государственных служб, основанной на исполнении принятых парламентом федеральных законов [2].

Контрольные полномочия осуществляют и структурные подразделения Государственной Думы. В соответствии со ст. 101 Конституции Российской Федерации из числа ее депутатов образуются комитеты. Они реализуют свои контрольные функции, когда:

- вносят предложения по формированию проекта примерной программы законопроектной работы Государственной Думы на тот или иной период;
- осуществляют предварительное рассмотрение законопроектов и их подготовку к рассмотрению Государственной Думой;
- осуществляют подготовку проектов постановлений и проектов документов, которые принимаются или утверждаются постановлениями Думы;
- осуществляют подготовку заключений по