

© 2009 г.

А. Мартынов

доктор экономических наук

заместитель директора Международного научно-исследовательского института
социального развития

ОБЩЕНАЦИОНАЛЬНАЯ СТРАТЕГИЯ РАЗВИТИЯ РОССИИ: ПРОБЛЕМА РЕАЛИЗАЦИИ

Как свидетельствует целый ряд исторических примеров, постановка во главу угла целей развития, вокруг которых консолидируется большинство нации, позволяет резко увеличить ее ресурсный и человеческий потенциал на базе реформируемых институциональных механизмов. В первую очередь это выражается в усилении взаимопонимания между разными имущественными и статусными стратами общества, возрастании их готовности к сотрудничеству. Признанная обществом национальная стратегия означает достижение устойчивого согласия и внутри элиты. В то же время, если стратегия предполагает осуществление глубоких технологических и институциональных, а тем более социальных преобразований, и если она реализуется на практике, возникают новые проблемы. Состав элиты может существенно измениться, в той или иной мере трансформируются взаимоотношения между социальными стратами, индивиды должны отвечать новым требованиям. Для того, чтобы общество развивалось далее нормально, без чрезмерно высокого уровня конфликтности, нужно определенное продвижение к большей согласованности интересов в обществе, к большому консенсусу или важнейшему социальному результату реализации стратегии.

Все это имеет непосредственное отношение к ближайшим этапам развития России. Но прежде всего нужно определиться, какая стратегия нужна нашей стране.

Имеет смысл особо подчеркнуть следующий тезис. Недостаточно разрабатывать различные относительно частные стратегии развития отдельных сфер экономики. Актуальная задача – не только их согласование, увязка, но и задача разработки глобальной общенациональной стратегии развития. Более того, именно такая стратегия позволит правильно определить содержание частных стратегий. Только так страна может иметь последовательный системный стратегический курс.

Объединяющая общенациональная стратегия развития призвана осуществляться на основе системно-институциональной парадигмы¹. Такой подход диктуется объективной потребностью в глубоком институциональном преобразовании всей национальной социальной системы, а не ее частей, каждой по отдельности. Не вызывает сомнения, что наше общество стоит перед необходимостью разрешения поистине общесистемных проблем имущественной дифференциации, преступности, коррупции, демографической ситуации, миграции, резких региональных разрывов. А для этого требуется определение необходимого пути развития нашей страны именно как макросоциальной системы.

В данной связи, конечно, нельзя обойти вниманием недавний опыт разработки «Стратегии-2020». По существу «Стратегия-2020» исчерпывалась постановкой амбициозных целевых императивов и ключевых задач развития страны на 12-летнюю перспективу. В то же время сами пути достижения (решения) этих целей (задач) были просто обозначены, зачастую лишь в декларативном плане, без конкретизации, необходимой для практики, без позиционирования во времени и пространстве.

Есть все основания говорить об исключительно пропагандистской направленности большинства официальных публикаций, посвященных «Стратегии-2020». Их отличала явная фетишизация цели превращения России в одну из ведущих экономических держав и преувеличение возможностей достижения этой цели с точки зрения временных сроков. Причем принятые стратегические ориентиры базировались на предположении, что благоприятная конъюнктура внешних рынков, прежде всего, нефтяного и других сырьевых, в рассматриваемый период сохранится. А ведь уже тогда наметились кризисные процессы на мировой экономической арене, но они были проигнорированы.

Еще более существенно то, что в правительственной стратегии должным образом не были обоснованы алгоритмы решения главной и самой трудной задачи – всестороннего повышения эффективности российской экономики. Как следствие, у независимых экспертов явные сомнения вызвала ключевая экономическая проектировка «Стратегии-2020», а именно повышение производительности труда в основных отраслях более чем в 4 раза. Достижение такого высокого роста производительности труда обоснованно связывалось с переходом к инновационному экономическому росту. Однако механизмы этого перехода не были осмыслены, строительство инновационной (постиндустриальной) экономики и освое-

¹ Этот вопрос подробно рассмотрен в нашей предшествующей публикации: А.Мартынов. Теория и стратегия социального развития: возможности применения макросистемного подхода. //Общество и экономика, 2006, №10.

ние высоких технологий неправомерно отрывались от проблематики институциональных новаций. Однако прежде всего такие новации необходимы для повышения экономической эффективности и, в частности, производительности труда. Они связаны с совершенствованием корпоративного и внутрифирменного управления, системы контроля качества, производственного социального климата, а в особенности механизмов государственного управления. Но в «Стратегии-2020» не дается ясного ответа на вопрос, как добиться кардинального повышения эффективности именно экономических институтов с учетом всего своеобразия нынешней ситуации в отечественной экономике.

Также остается непонятным, как намечаемый грандиозный сдвиг в динамике эффективности основных отраслей народного хозяйства может быть совместим с однозначно прогнозируемым резким сокращением работоспособного населения – на уровне около 15% – вследствие долговременных неблагоприятных демографических изменений. Ведь в документах, в совокупности представляющих официальную среднесрочную стратегию развития, принципиальных экстраординарных решений по улучшению квалификационной структуры занятых и порядковому сокращению зон неквалифицированного труда не содержится.

Наконец, выскажем наиболее веское, на наш взгляд, критическое замечание в адрес «Стратегии-2020». На роль общенациональной стратегии не может претендовать заведомо несистемный набор целей, разрабатываемый исходя главным образом из сугубо экономических соображений, когда императивы социальных сдвигов рассматриваются как дополняющие или не рассматриваются вообще. Только при условии системности становится достижимым реальное, во времени и пространстве, обоснование качественных прогрессивных преобразований нашего общества во всей его многомерной ипостаси. И ради этого нужно избегать манипулирования в пропагандистских целях взятыми с потолка завышенными цифровыми показателями в духе старозаветного советского времени.

Несомненно, кризисные реалии сегодняшнего дня заставляют внести существенные коррективы в разработку общенациональной стратегии развития. На порядок более реалистичными должны стать проектировки всей широкой совокупности индикаторов развития, начиная от ВВП и кончая оценкой уровня коррупции. И было бы непоправимой ошибкой – позволим себе быть категоричными – перенести все усилия на выполнение мер антикризисного регулирования, отодвинув решение стратегических задач до лучших времен. Такая коллизия имела место в период системного кризиса в первой половине 1990 гг., когда фактический отказ от ориентации на стратегические приоритеты развития привел нашу страну к продолжительному экономическому и социальному регрессу.

По сути дела, государственная политика, реализуемая в соответствии с Программой антикризисных мер правительства РФ на 2009 год, должна стать неотъемлемым звеном общенациональной стратегии развития. Иными словами, неотложные антикризисные решения, прежде всего, по стабилизации реальной и финансовой сфер, призваны в максимально возможной мере создавать условия для решения задач долгосрочной государственной политики, технологической, экономической, экологической и других ее направлений. Это предполагает, что выход из кризиса будет осуществляться в решающей мере за счет внутренних неиспользованных источников, а не посредством внешних заимствований. В настоящих условиях такими источниками являются расширение региональных рынков, прежде всего продовольственных, рост малого и среднего предпринимательства, усиление местной инициативы, особенно в социальной сфере. Именно сюда должны быть направлены и эффективно использованы остающиеся у государства очень значительные ресурсы финансовой поддержки.

К сожалению, до настоящего времени некоторые антикризисные меры выполняются в ущерб стратегическим приоритетам. Так, возложение на Внешэкономбанк миссии по стабилизации фондового рынка и кредитного оборота снова отодвинуло на неопределенный срок вступление на экономическую авансцену Банка развития как первостепенного субъекта государственной политики. А ведь именно сейчас крайне необходима интенсификация работы по селекции долгосрочных инвестиционных проектов на пути эффективных структурных преобразований в реальной сфере.

Успешное выполнение по-настоящему действенных антикризисных мер, исходя из общенациональных интересов, позволит добиться достаточно быстрой экономической стабилизации, избегнув длительной рецессии. Тогда возникнет возможность для скорейшего осуществления стратегии будущего развития страны в послекризисных реалиях.

Стоит заметить, что проблема стратегического программирования слишком упрощенно и фрагментарно интерпретируется не только в популярных средствах массовой информации, но зачастую и различными политтехнологами и близкими к власти экспертами. Долгосрочная стратегия развития не может строиться в расчете на чудодейственные рецепты в духе классической русской сказки про «молочные реки и кисельные берега». К тому же важно не допустить ни возврата к неэффективной мобилизационной экономике, ни новых надежд на примитивную либерализацию, вновь снимающую с государства ответственность за выполнение его общественных функций.

Для реализации научно обоснованной стратегии требуется реализация действительно эффективных и, что не менее важно, взаимно согласо-

ванных решений огромного числа задач по разным направлениям социального развития. Только при этом условии может быть полезна постановка стратегических приоритетов развития во главу угла государственной политики и деятельности общественных организаций.

На сегодняшний день разработано и, более того, одобрено большое количество важных, но практически не связанных друг с другом программных документов. В их числе достаточно назвать концепцию социально-экономического развития Российской Федерации, разработанную в Министерстве экономического развития, федеральную целевую программу «Национальная технологическая база», концепцию внешней политики Российской Федерации, ряд программ стратегического характера, подготовленных вне правительственных структур. Все их позитивные стороны должны быть учтены в ходе разработки общенациональной стратегии, ранее разработанных частных стратегий. Но еще много нужно сделать, чтобы стратегический курс страны принял системный характер.

Остов общенациональной стратегии развития должны составить стратегии макротрансформационных изменений – и технологических, и институциональных, практическая реализация которых предполагает разработку их сценариев. По существу речь идет о подготовке целой совокупности взаимно сочетающихся макростратегий, охватывающих все основные направления общественного развития. В их числе следует выделить стратегии всесторонней технологической модернизации на стадии постиндустриализации, эффективного экономического развития, повышения благосостояния, устойчивого экологического развития, внешней безопасности, культурной трансформации, правового прогресса.

В то же время общенациональная стратегия развития не может ограничиваться макростратегиями. По существу эти стратегии призваны играть роль стратегий верхнего уровня, предопределяющих контуры стратегий более низких уровней. Сам смысл реализации системной стратегии заключается в согласовании всех значимых стратегий развития.

Следуя системно-институциональному подходу, констатируем следующее. Макростратегии – стратегии верхнего уровня – будут продуктивными, если они будут в максимальной мере согласованы с другими существующими долгосрочными стратегическими программами. Во-первых, с межотраслевыми и отраслевыми программами, прежде всего с общенациональными проектами. Во-вторых, с программами социально-экономического развития регионов (областей, краев, республик). При этом предполагается, что последние будут в полной мере скоординированы с программами развития муниципальных образований и отдельных местностей, иницируемые снизу. В-третьих, с долгосрочными стратегическими программами, разрабатываемыми крупными предпринима-

тельскими организациями, в том числе в сфере некоммерческого предпринимательства.

Стратегия развития страны как макросоциальной системы не может не включать в себя огромное число позиций. Обо всех из них невозможно даже упомянуть. Поэтому, не пытаясь объять необъятное, остановимся только на самых узловых, по нашему представлению, стратегических решениях.

Начнем с макростратегий. По общепризнанному мнению, интенсивные темпы глубоких технологических преобразований на мировой арене еще более усилятся в ближайшей перспективе. Общественный прогресс все больше будет опираться на накопление не физического, а человеческого капитала и кардинальное повышение вклада технологических инноваций. Особенностью мирового технологического развития в ближайшие 15 лет станет развитие технологий, обеспечивающих технологические прорывы или создание опережающего научно-технологического задела для разработки принципиально новых видов материалов и продукции на стыке различных предметных областей. При этом ожидается возникновение качественно новых эффектов в различных сферах применения этих технологий, включая как традиционные сферы их использования (промышленность, транспорт, связь, оборона и безопасность), так и новые – здравоохранение и образование, государственное управление, домашние хозяйства.

Другая вероятная тенденция – усиление диффузии современных высоких технологий в средне – и низкотехнологические сектора производственной сферы. Ожидается формирование новых производственных технологий, обеспечивающих в рамках традиционных отраслей существенное изменение характера производственных процессов и свойств готовой продукции. Прежде всего, предполагается интеграция информационных и производственных технологий (развитие систем контроля качества, ориентации продукции на требования конкретного потребителя, поддержки продукции в течение жизненного цикла).

По прогнозам авторитетных международных организаций, развитие новых технологий будет обеспечивать на порядок опережающий рост рынков инновационных наукоемких продуктов по сравнению с мировой экономикой и мировой торговлей в целом. И крайне важно, что все более усиливается потребность в осуществлении планетарных технологических проектов, в частности, в области освоения космоса и мирового океана. А это предполагает присутствие мощного механизма наднационального регулирования технологических проектов общемирового значения. Правда, создание такого механизма, вероятно, будет отложено вследствие продолжающегося мирового кризиса, хотя в известной мере он может и ускорить проработку некоторых наднациональных проектов.

Видимо, российская стратегия постиндустриального развития должна исходить из необходимости создания достаточных для этого собственных научно-технических, технологических и интеллектуальных предпосылок, наращивания собственного потенциала. Разумеется, это предполагает одновременное использование позитивного зарубежного опыта постиндустриального развития. Российская стратегия не должна иметь ничего общего с перспективой сугубо замкнутого развития в изоляции от окружающего мирового социума. Дорога для освоения иностранных авангардных, доказавших свою эффективность рыночных и социальных инноваций должна быть полностью открыта.

Другое соображение: переход к постиндустриальному развитию должен быть ускоренным. Иначе не удастся сохранить, а тем более приумножить наш высокотехнологичный и образовательный потенциал с учетом ожидаемого исчерпания рентабельных источников нефтяных и ряда других природных ресурсов в течение ближайшего десятилетия, а также непредсказуемой реакции на российскую внешнюю политику иностранных государств.

Разумеется, было бы неправомерным не принимать во внимание специфику предшествующего технологического развития нашей страны. До настоящего времени, как и в бывшем Советском Союзе, весомые технологические исследования и разработки в основном проводились в рамках военно-промышленного комплекса, являющегося частью государственного сектора экономики. К этому комплексу относилось и большинство высокотехнологичных предприятий.

Поэтому решающее значение для самостоятельной постиндустриализации имеют коренные преобразования институциональной, ресурсной и организационной структур в отраслях и видах деятельности, доставшихся в наследство от ВПК бывшего СССР. Главными результатами этих преобразований должны стать превращение большинства действующих инновационно-технологических центров в полноценные рыночные инновационные фирмы и становление мощного высокотехнологичного сектора, объединяющего конкурентоспособные предприятия с современной корпоративной структурой.

Становление мощного высокотехнологичного сектора конкурентоспособных предприятий (фирм) с современной корпоративной структурой на основе потенциала отраслей и видов деятельности, доставшихся в наследство от советского ВПК, позволит уже в ближайшей перспективе достичь порядкового увеличения экспорта высокотехнологичной продукции на ряде “освоенных” мировых рынков как военного, так и гражданского оборудования: авиакосмического оборудования, авиастроения и судостроения, информационно-коммуникационных систем. Вполне реальным

становится и открытие для производителей высокотехнологичной продукции новых ниш на мировом рынке, в частности, на Азиатском континенте. Как известно, действенным способом утверждения на зарубежных высокотехнологичных рынках выступает создание совместных предприятий с авторитетными зарубежными партнерами.

Нельзя не видеть большие препятствия на этом пути. Угроза банкротства нависла над многими предприятиями ВПК, в том числе располагающими авангардными технологиями. По единодушному мнению специалистов, выход из положения заключается в эффективной государственной поддержке высокотехнологичных предприятий (компаний), предполагающей их реструктуризацию и, в конечном счете, «очищение» от избыточных звеньев, а также учитывающей необходимость развития рыночной конкуренции.

В то же время принципиально важно признать, что огосударствление инновационной сферы и высокотехнологичного сектора неприемлемо. Разумеется, на путь постиндустриального развития должна перейти и гражданская экономика, и многие виды социального предпринимательства. Требуется спрессованное во времени формирование необходимых институтов, прежде всего правовых регламентаций, и адекватных разнообразных организационных структур для развития независимого венчурного бизнеса и частного предпринимательства в гражданских высокотехнологичных отраслях.

Нельзя не признать грандиозность сформулированной задачи. Тем не менее, возможность ее успешного решения, несмотря на имевшие место длительные негативные тенденции структурных изменений, определенно существует.

В первую очередь эта возможность может быть реализована путем широкого распространения успешного опыта инновационной и высокотехнологичной деятельности из отдельных «анклавов» на другие рыночные сегменты. Такая позитивная рыночная метаморфоза становится достижимой в условиях ожидаемого в целом поступательного развития национальных экономик России и сопряженных с ней постсоветских стран, принимая во внимание их высокий образовательный потенциал и, прежде всего, еще сохраняющиеся позиции высшей технической школы в мировой науке.

Узловую проблему представляет трансферт инновационных технологий двойного назначения из «закрытых» военно-промышленных отраслей в гражданские отрасли. Следует выделить две приоритетные взаимосвязанные задачи государственной политики в ходе осуществления ускоренной постиндустриальной модернизации. Первая задача – скорейшее освобождение от ведомственных пут большинства инновационно-технологич-

ческих центров, действующих в оборонном комплексе (как известно, масштабы производства наукоемкой гражданской продукции в нем остаются мизерными). Вторая – спрессованное во времени формирование необходимых институтов (правовых и иных регламентаций) и адекватных разнообразных организационных структур для развития венчурного бизнеса в самих гражданских отраслях. Как показывает опыт Китая, зримым результатом такой политики стало ускорение внедрения передовых технологических инноваций в гражданскую экономику.

Разумеется, обозначенные институциональные и организационные сдвиги призваны быть позиционированы во времени и пространстве строго на программной основе. А для этого требуется действительное взаимное согласование существующих федеральных целевых программ, касающихся технологического развития, и действующей программы модернизации вооруженных сил.

Стратегия технологического развития непосредственно предопределяет многие возможности достижения целей, как повышения благосостояния населения, так и создания экономического потенциала на будущее. Как доказано в теории и подтверждено на практике, только сочетание социальных и экономических целей позволяет сбалансировать текущие и долгосрочные экономические интересы в рамках социального макроса.

Сохранявшаяся до последнего времени ориентация на сугубо количественный рост ВВП способствовала воспроизводству сложившейся неэффективной структуры национальной экономики, в которой доминирующую роль играют низкотехнологичные отрасли. Но главным источником экономического роста призвано стать именно кардинальное повышение эффективности экономики взамен экстенсивного наращивания используемых ресурсов, особенно за счет бюджета, а точнее, доходов от экспорта энергоносителей. Это предполагает изменение отраслевой структуры, но, подчеркнем еще раз, путь к этому – институциональные инновации. Тогда станет выполнимым желаемый императив достижения высокой конкурентоспособности национальной экономики в условиях продолжающихся глобализационных трансформационных процессов.

Продолжающийся мировой экономический кризис окончательно развеял иллюзии, что Россия может полагаться на свои экспортные позиции по нефти, газу и ряду других ресурсов и гарантированно достигать на этой основе быстрого экономического роста и высокого уровня конкурентоспособности отечественной экономики в целом. Окончательный выбор в пользу постиндустриальной переориентации экономического развития, кажется, сделан. Как, в частности, вытекает из упоминавшегося программного документа, подготовленного в Министерстве экономического развития, вклад в ускорение ВВП высокотехнологичного сектора уже в

середине следующего десятилетия может превысить вклад как традиционного промышленного сектора, так и сырьевых отраслей.

Безусловно, желаемые постиндустриальные сдвиги могут стать реальными только при условии его дополнения максимально сжатой во времени (с учетом во многих случаях катастрофически высокого степени износа оборудования, как, например, в электроэнергетике) технологической модернизацией в традиционных отраслях реальной сферы. Спрос на продукцию высокотехнологичного сектора должен задавать ориентиры развития большинства других секторов национальной экономики. Тогда, в частности, станет реальным добиться кардинального, по крайней мере, двукратного снижения энергоемкости ВВП и роста производства электроэнергии на основе альтернативных возобновляемых источников в несколько десятков раз.

Нельзя не видеть заметное усиление в России, как и в ряде других стран СНГ, за последние годы позитивных процессов, связанных с рационализацией и повышением уровня технологичности промышленного производства. По оценкам многих специалистов, возможность быстрого распространения опыта позитивной реструктуризации на многие из промышленных рынков вполне достижима. В рамках этих рынков результатом реструктуризации становится утверждение современных предприятий, функционирующих на базе новейших организационных систем.

Для достижения желаемого порядкового повышения рыночной эффективности отечественных производителей требуется, как это ни банально звучит, адекватная государственная политика. Она предполагает использование инструментов стимулирования производителей путем снижения налогов, адресного предоставления налоговых льгот, применения механизмов ускоренной амортизации и других известных инструментов в духе известной доктрины «экономики предложения» при минимально необходимом применении протекционистских мер. Всесторонняя модернизация в органическом единстве с дальнейшей реструктуризацией конкретных рынков в постсоциалистических странах с весомым индустриальным потенциалом должны осуществляться и «снизу», и «сверху» примерно в равно значимой степени.

Большинство долгосрочных решений в области экономической политики практически невозможно осуществить без резкого увеличения инвестиций в самые разные отрасли реальной сферы за счет создания благоприятного инвестиционного климата в стране в целом, в отдельных регионах и на предприятиях. Так, в большинстве отраслей велика потребность в крупных стартовых инвестициях, создающих плацдарм для внедрения новых постиндустриальных технологий и способов производства и затем их распространения в рамках обычного рыночного процесса. Сказанное в

полной мере относится, как показывает конкретный анализ, к большинству инвестиционных проектов с длительным сроком окупаемости, сопряженных с масштабными технологическими решениями.

Важнейшее значение, по общему мнению, будет иметь выполнение широкомасштабных инфраструктурных проектов, реализация которых, хотя и с опозданием, началась. Для России обладание мощным по мировым меркам инфраструктурным потенциалом необходимо для обеспечения конкурентоспособности ее экономики и кардинального ускорения постиндустриальных технологических преобразований. При этом одной из главных задач на предстоящую послекризисную перспективу является преодоление сложившихся транспортных и энергетических инфраструктурных ограничений, сильно тормозящих эффективный экономический рост. Достаточно упомянуть о том, что действующие городские дорожно-транспортные сети рассчитаны на в-три раза меньшее число автомобилей в сравнении с уже достигнутым уровнем (более 200 автомобилей на 1 тыс. жителей).

Для успешной реализации и тем более координации общенациональных инвестиционных проектов, в том числе социальной направленности, нельзя обойтись без функционирования полноценного общенационального Банка развития (БР), действующего на принципах современного проектного финансирования (отметим, что в Казахстане такой банк уже успешно действует 8 лет). Тогда станет реальным достижение эмерджентного системного эффекта от осуществляемых огромных инвестиций с точки зрения достижения высоких и устойчивых темпов качественного экономического роста и повышения социального благополучия в его основных ипостасях. Первостепенной видится роль БР и в отношении постоянного мониторинга соответствующих инвестиционных программ на стадии их реализации. Такая практика в первую очередь требуется для оперативной корректировки принятых инвестиционных решений и связанных с ними мер государственной политики.

В дополнение к сказанному имеет смысл обратить внимание на следующее обстоятельство. Формирование благоприятного инвестиционного климата будет напрямую зависеть от того, насколько успешным станет преодоление спекулятивного характера российской экономики. В настоящих условиях наиболее явственно он выражается в гипертрофированно высоком удельном весе торговли в ВВП (немногим менее 20%) и огромном количестве перепродавцов; чрезмерной (свыше 30%) доле финансово обусловленных сделок на рынке жилья; опережающем росте количества преступлений в финансово-кредитной сфере по сравнению с ростом числа экономических преступлений. Потребуется гибкое институциональное реформирование рынков, где функционирует крупный спекулятивный капитал, в соответствии с императивом достижения максимальной конку-

рентоспособности. Тогда реальным станет, наконец, достижение уровня инфляции, присущего странам со зрелой рыночной экономикой.

Особую проблему представляет реализация адекватной перспективной стратегии в области занятости с учетом крайне неблагоприятного положения с трудовыми ресурсами в нашей стране.

В случае преодоления произошедшего резкого производственного спада неотложно потребуются преодоление явного дефицита квалифицированных специалистов и рабочих в реальной сфере. Для этого, по единодушному мнению экспертов, необходимы восстановление общенациональной системы профессионально-технического образования, осуществление целой совокупности региональных программ переподготовки и повышения квалификации на базе существующей сети образовательных учреждений и учебных центров предприятий. Порядковое уменьшение зон малоквалифицированного труда может быть достигнуто в результате успешных постиндустриальных технологических сдвигов, о которых говорилось ранее. Наряду с этим особое значение приобретает осуществление федеральных и региональных проектов по модернизации производственной инфраструктуры. Их главным результатом должно стать порядковое сокращение контингента работников с заведомо низкой квалификацией и зарплатой. Кроме того, следует принимать во внимание крайне значимый позитивный эффект воздействия на состояние трудового потенциала, который может оказать кардинальное улучшение механизмов социального партнерства и состояния здравоохранения.

И в долгосрочной перспективе экономическая стратегия призвана способствовать формированию благоприятной структуры занятости в ходе предстоящих постиндустриальных технологических и глобализационных изменений. К сожалению, потребность в позитивных изменениях структуры занятости, предполагающих увеличение численности квалифицированного технического персонала, конторских служащих и работников сферы услуг и определенное уменьшение работников в сферах управления, финансов и торговли, существенно контрастирует со сдвигами в структуре занятости в российской экономике за прошедший период рыночного реформирования. Поэтому гибкая политика, стимулирующая благоприятные профессиональные сдвиги, приобретает все большее значение.

Также крайне значимым звеном экономической стратегии выступает реформирование сектора малого предпринимательства. Возможности использования на этом поприще инструментов рыночного саморегулирования представляются в России, на наш взгляд, заведомо ограниченными. Малые предприниматели оказываются, как показывают конкретные примеры, не в состоянии преодолеть усиливающуюся по мере расширения масштабов и повышения доходности малого бизнеса неформальную зави-

симось его представителей от местной администрации и, как правило, связанных с ней местных “авторитетов” теневого сообщества.

Главным источником для развития малого предпринимательства призваны стать накопления, образуемые непосредственно в рыночной сфере. Эти накопления должны формироваться в результате как самофинансирования, так и привлечения капитала извне. Обращаясь к сегодняшним российским реалиям, следует сделать акцент на целесообразности мобилизации усилий по привлечению внешних инвестиций. При этом нельзя обойтись без решительного усиления политики поддержки малого производственного предпринимательства на всех уровнях управления. Речь идет, прежде всего, о формировании эффективной общегосударственной организационной структуры государственной поддержки малого бизнеса. С учетом отечественного опыта и опыта ведущих индустриальных стран, организационная структура поддержки малого бизнеса призвана включать в себя, по крайней мере, две составные части. Во-первых, общенациональную сеть – национальную ассоциацию – центров (фондов) по поддержке малого бизнеса; наиболее предпочтительным, имея в виду отечественные региональные реалии, было бы создание в каждой области по два таких центра, занимающихся соответственно городским и сельским предпринимательством. Во-вторых, распространенную по всем регионам сеть специализированных инвестиционных компаний по поддержке малого бизнеса.

Наконец, самостоятельный вопрос заключается в выборе стратегии, обеспечивающей наилучшую адаптацию к ожидаемым глобализационным хозяйственным сдвигам. Исходя из долгосрочных национальных интересов нашей страны, целесообразно осторожное и постепенное принятие «правил игры», действующих на мировых рынках. В частности, процесс вступления в ВТО призван носить постепенный, нефорсированный характер и включать в себя весьма длительный переходный период, когда будут сохраняться ряд импортных таможенных тарифов и других ограничений в целях поддержки потенциально конкурентоспособных отечественных производителей. Для России принятие в полном объеме «правил игры», предусмотренных ВТО, целесообразно при условии создания мощного реструктурированного и диверсифицированного экономического потенциала, в значительной своей части сосредоточенного в высокотехнологичном секторе обрабатывающей промышленности и способного к экспорту конкурентоспособной продукции.

Исключительно серьезное препятствие на пути позитивных системных преобразований представляют глубокие изъяны в социальной сфере, сложившиеся в первоначальный период постсоциалистической трансформации в первой половине 1990 гг. Национальные социальные проекты, осуществлявшиеся в 2006–2008 гг., позволили существенно ослабить эти

изъяны. Однако, за отдельными исключениями, выполняемые национальные социальные проекты до настоящего времени отличались слишком обременительными издержками и давали весьма ограниченный эффект.

Резкое сужение финансовых возможностей государства в условиях продолжающегося кризиса обуславливает необходимость кардинального повышения эффективности социальных программ и проектов. А для этого требуется радикально изменить методологию их разработки, поставив во главу угла критерии инвестиционной и операционной эффективности. Впрочем, не меньшее значение имеет создание внешней благоприятной институциональной и организационной среды для эффективных инвестиций в сферу общественного потребления и повышения эффективности адресной социальной политики в широком ее понимании.

В кардинальном усилении нуждается и государственная политика, ориентированная на улучшение социальной среды в ее широком понимании. Практически это предполагает порядковое расширение государственной поддержки гуманитарных образовательных программ, особенно в периферийных регионах. Также критическое значение имеет самое широкое и ответственное участие различных по своему статусу общественных организаций в решении такого рода задач. Создание благоприятного социального климата, как показывает мировой опыт, позволяет избежать существенного замедления темпов экономического роста, в том числе в наиболее прогрессивных отраслях национальной экономики.

Также для обоснования ориентиров развития российского общества должна быть востребована и обновленная, с учетом ожидаемых постиндустриальных технологических и глобализационных институциональных перемен, стратегия устойчивого развития на базе сохранения и приумножения экологических ценностей. Даже по официальным оценкам, большинство россиян живут в неблагоприятных экологических условиях. Необходимость скорейшего решения насущных экологических задач, притом с учетом их территориальной специфики, и в дальнейшем будет в основном определять содержание и потребность в размерах финансирования различных государственных программ, в том числе региональных. Также, без всякого преувеличения, узловым вопросом заключается во взаимном дополнении стратегий устойчивого развития с точки зрения взаимоотношений природы и общества и ускоренного, догоняющего постиндустриального развития, предполагающего максимальную реализацию и тиражирование эколого-ориентированных инноваций (в частности, по созданию экологически чистых наземного транспорта и аэрокосмической техники).

Неотъемлемым атрибутом долгосрочной общенациональной стратегии развития выступает и постановка сугубо политических целей, в том числе в области внешней безопасности.

Позитивный путь дальнейшей трансформации политического устройства нашей страны заключается в его последовательной, хотя и постепенной демократизации на всех уровнях (общегосударственном, региональном, местном). А развитая демократия в первую очередь предполагает свободное и активное волеизъявление граждан по всем существенным вопросам общественной жизни. Наряду с этим при любых обстоятельствах о степени успешности политического развития страны следует судить по тому, насколько сформировавшаяся элита действительно привержена демократическим ценностям и, прежде всего, принципа демократического выбора, исходя из интересов большинства граждан.

Долгосрочные геополитические интересы России также не могут оставаться вне рамок общенациональной стратегии развития. В ходе ее разработки, очевидно, должны быть учтены ключевые положения концепции внешней политики Российской Федерации¹. На обозримую перспективу главной внешнеполитической целью в соответствии с этой концепцией выступает обретение Россией статуса мировой державы с глобальными внешнеполитическими интересами. Приоритетным направлением внешней политики России остается и всемерное укрепление интеграционных процессов на постсоветском пространстве и, соответственно, усиление интеграционного потенциала СНГ, ОДКБ и ЕврАзЭС.

Очевидна тесная взаимосвязь внешнеполитической стратегии с ранее рассмотренными стратегическими направлениями развития страны как макросоциальной системы. Так, выполнение отмеченных внешнеполитических целей будет достижимым в случае успешных преобразований в технологической, экономической и социальной сферах. Одновременно в рамках общенациональной стратегии развития крайне важно учесть и влияние предполагаемых внешнеполитических перемен на доминантные переменные внутреннего развития. Вполне показательным, что одной из новых заявленных целей внешней политики стало создание благоприятных условий для всесторонней технологической модернизации и перехода России на инновационный тип развития.

Не вызывает сомнений первостепенное значение в ряду стратегических целей императива устойчивого правового прогресса на пути окончательного утверждения в нашей стране институтов гражданского общества, в их числе институтов для защиты прав граждан и прав собственности во всех ее законных формах.

¹ См.: www.kremlin.ru/text/docs/2008/07/204108.shtml.

Для выполнения долгосрочной стратегии правового развития России, о необходимости принятия которой говорят уже много лет¹, в настоящее время неотложным становится повышение качества самих юридических норм и обеспечение максимального их исполнения посредством всего имеющегося широкого арсенала средств, в том числе ужесточения санкций за неисполнение принятого законодательства в отношении представителей органов власти. Также обязательным первоначальным условием коренных преобразований национальной правовой системы выступает успешное завершение судебной реформы, предполагающей создание действительно независимых судов, и сопутствующее этому утверждение продуктивной правоохранительной системы.

В данной связи уместно, впрочем, сделать одно замечание. Исходя из сегодняшних реалий, явно прожектерскими выглядят попытки добиться быстрой перемены правового климата в результате краткосрочных кампаний «сверху». Так, нельзя не признать, что избавление от укоренившегося правового нигилизма в экономической деятельности не может не быть длительным. Оно напрямую будет зависеть от успешного развития как постиндустриального, так и традиционных рыночных секторов в различных регионах нашей страны в рамках зрелого нормативно-правового пространства при параллельном порядковом сокращении теневой экономической деятельности и легализации значительной части отечественного бизнеса, разумеется, не криминального. В полном соответствии с долгосрочной экономической стратегией потребуются создание гибких правовых и связанных с ним финансовых условий для выхода из «тени» и обеспечения требуемой прозрачности огромного сегмента российского рынка.

Также несомненна непреложность осуществления гибкой и взвешенной стратегии культурного развития. Таким путем становится возможным уменьшение статусной и этно-национальной дифференциации в потреблении культурных благ, повышение толерантности к иным культурам. Крайне важно и то, что системный подход к разработке и осуществлению стратегии культурной трансформации позволяет учесть специфику традиционных для нашей страны как многонационального сообщества ценностных ориентаций, которые сохраняют свое значение в ходе и технологических, и институциональных перемен.

На основе системно-институционального подхода должны быть разработаны и стратегии более низкого уровня. Так, императив институционального обоснования путей достижения поставленных целей и решения более частных задач также должен быть положен во главу угла при разра-

¹ См., например: доклад Совета Федерации «О состоянии законодательства в Российской Федерации» за 2007 год – www.gov.council.ru.

ботке национальных проектов и федеральных целевых программ. Непременным атрибутом отраслевых (межотраслевых) стратегий призваны стать развернутые во времени траектории институциональных изменений, органично увязанные с траекториями технологических, ресурсных и организационных перемен. Именно таким образом станет возможным добиться наибольшего эффекта от предполагаемых огромных затрат.

В максимальной степени конкретизация общенациональной стратегии развития будет достигнута посредством разработки региональных стратегий развития. Только таким образом может быть учтено крайнее своеобразие пространственной структуры нашей страны.

В нынешних условиях, характеризующихся кардинальным снижением бюджетного финансирования, надо резко повысить эффективность региональной политики. Практически во всех российских регионах требуется в полном объеме выполнить административную и другие институциональные реформы. А для этого, в свою очередь, необходима многоитеративная процедура проектирования институциональных, организационных и ресурсных сдвигов в органическом согласовании друг с другом. Основные результаты такого проектирования в годовом разрезе должны быть отражены в региональных целевых программах (РЦП), региональных стратегиях развития, а в дальнейшем – в комплексных программах развития регионов – субъектов РФ.

Системный, эмерджентный эффект от реализации такого рода стратегических программ, по единодушному мнению специалистов, призван выразиться в значительном снижении межрегиональной и внутрирегиональной дифференциации в уровне и качестве социальной среды и доходах населения, сближении стандартов жизни между столичными регионами и провинцией, крупными и малыми городами, городским и сельским населением. Именно в рамках региональных стратегий должны быть убедительно, с достаточной степенью детализации обоснованы пути формирования новых территориальных зон ускоренного экономического роста, что определенно приведет к снижению дифференциации уровней регионального развития и уменьшению сверхконцентрации основных видов ресурсов в столичных агломерациях.

Неотъемлемой составной частью системной стратегии развития российских регионов призваны стать и комплексные муниципальные программы развития отдельных территорий (районов). В них должны быть четко прописаны, в привязке к конкретным временным срокам, решения по совершенствованию механизма управления на муниципальном уровне, вбирающего в себя примерно в равной пропорции государственные институты и институты местного самоуправления. Только на этой основе становится правомерным проектирование ресурсных и финансовых (бюджетных) потоков.

Таким путем может быть достигнута максимально возможная экономизация текущих расходов и в еще большей степени – долгосрочных капиталовложений. Судя, например, по как бы «образцовой» программе развития Бурнарского района Чувашской республики, инкорпорирование институционального блока решений в комплексные муниципальные программы вполне достижимо. Последовательное применение системно-институционального подхода при разработке комплексных муниципальных программ позволяет добиться взаимоувязанного решения основных хозяйственных и социальных задач. Наиболее важная среди них – достоверное обоснование потенциала экономического роста в административных границах соответствующего района за счет совершенствования институтов местного самоуправления и хозяйственной инициативы на местах.

Конечно, встраивание муниципальных стратегий в систему общенационального программирования будет сколько-нибудь продуктивным только при условии обеспечения реальной самостоятельности муниципальной и местной власти. Именно на это направлен упоминавшийся федеральный закон "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации", с 1 января 2009 года вступивший в силу во всех субъектах Российской Федерации, за исключением Чечни и Ингушетии. А в ближайшей перспективе предполагается утверждение модели местного самоуправления на уровне отдельных поселений. Ее имманентной чертой выступает максимальное приближение населения к местной власти, наделенной необходимыми полномочиями и ресурсами для самостоятельного решения вопросов местного значения.

Как известно, значительное расширение полномочий органов муниципального управления и местного самоуправления не сопровождается одновременным увеличением доходов соответствующих бюджетов, как это предусмотрено законодательством. И в настоящих условиях развития, несмотря на кризисное состояние государственных финансов, первоочередной задачей остается перераспределение доходов между региональным уровнем и более низкими уровнями власти. Но это только первый шаг. При любых обстоятельствах утверждение в дальнейшей перспективе механизмов муниципального управления и местного самоуправления как эффективно самодостаточных может иметь место исключительно при условии полномасштабной демократизации в целом системы государственного управления.

Конечно, говоря о долгосрочных региональных стратегиях как составляющих общенациональной стратегии развития, нельзя забывать о важнейшем «дополнительном» обстоятельстве. Уже в среднесрочной перспективе со всей неотвратимостью опять усилится необходимость изменения институтов федерализма.

Как известно, проблема укрупнения регионов обсуждалась в коридорах федеральной власти еще в 2005 году. Тогда, судя по многим признакам, преобладающие мнения склонялись в пользу формирования так называемых макрорегионов фактически во главе с представителями президента страны. По сути дела это означало бы возврат к губернскому делению Российской империи. Однако консолидированные по данной проблеме нынешние элиты, бюрократические, республиканские, областные и краевые, оказывают до настоящего времени сильное сопротивление. Тем не менее, в будущем менять территориально-административное устройство страны в сторону его укрупнения неизбежно придется, исходя как из внутренних экономических и политических потребностей, так и – в меньшей степени – из экономических и политических перемен на мировой арене.

Нельзя не затронуть, хотя бы в самом общем плане, проблему координации стратегий различных уровней.

Как известно, на практике до настоящего времени координация различных федеральных и региональных программ ограничивалась по существу макроэкономическим регулированием текущих бюджетных расходов и инвестиций из государственных источников. Однако этого явно недостаточно в нынешний период развития нашей страны. По существу в расчет не принимаются масштабные отраслевые и региональные структурные сдвиги, в том числе происходящие под воздействием нынешних кризисных процессов. Вполне закономерно существующие федеральные отраслевые (ведомственные) и региональные программы оказываются фактически автономными друг от друга, а их реализация нередко приводит к непродуктивным результатам с точки зрения развития всего общества как макросоциальной системы. Также очевидно отсутствие координации региональных и муниципальных программ в большинстве субъектов Федерации.

Обозревая сложившуюся практику государственного программирования, можно сделать однозначный вывод. Важна не только сбалансированность стратегических программ с точки зрения используемых ресурсов, но и их сопряженность друг с другом с точки зрения ожидаемых институциональных и организационных сдвигов. Иными словами, требуется добиться «состыкованности» институциональных, ресурсных и организационных структур относительно преобладающих стратегий поведения существующих субъектов на основных полях социальных действий.

Было бы неправильно игнорировать сложность проблемы согласования институциональных и организационных изменений, в принципе не-

квантифицируемых. В практическом плане основная задача здесь состоит в надежном обеспечении желаемых институциональных новаций в ходе будущих трансформационных сдвигов с точки зрения реализации именно адресных стратегических программ и их предполагаемого ресурсного (материального, финансового, интеллектуального) и организационного обеспечения.

Итогом корректировки различных долгосрочных стратегий, исходя из критериев стабильности, должно стать серьезное улучшение текущего состояния всей макросоциальной системы. Прежде всего, о нем следует судить по хорошо известным ресурсным индикаторам макроэкономической стабильности и так называемой социальной стабильности.

В то же время резонно предположить, что возможная область решений, касающаяся согласования долгосрочных стратегий развития в соответствии с императивом стабильности, будет весьма широкой. Как подсказывает конкретный опыт, ранжирование приемлемых вариантов согласования рассматриваемых стратегий по степени стабильности состояния макросоциальной системы не является основанием для выбора наиболее предпочтительного варианта, исходя из критерия эффективности. И определенно неприемлемыми следует признать варианты стратегии развития, отличающиеся значимым разрывом между уровнями эффективности, которые предполагается достигнуть в ходе выполнения макростратегий, и соответствующими уровнями эффективности, проектируемыми в ходе разработки адресных отраслевых и региональных стратегических программ, в их числе национальных проектов.

Для устранения такого разрыва не обойтись без существенной корректировки адресных долгосрочных стратегий. Главный желаемый результат их коррекции состоит в изыскании весомых резервов повышения эффективности конкретных институтов и организаций. Таких резервов – огромное множество. Один из наиболее значимых из них, по общепризнанному заключению, состоит в разработке на строго правовой основе федеральных инвестиционных проектов и проектов крупных корпораций с государственным участием в региональном разрезе.

Конечным итогом процедуры согласования долгосрочных стратегий должно стать нахождение эффективных путей достижения поставленных макроцелей – технологической постиндустриализации, обеспечения эффективного экономического потенциала, повышения благосостояния, экологической безопасности, правового прогресса и др. – в разрезе отрасле-

вых и особенно региональных стратегий. При этом главное значение приобретает обоснование потребных технологических и институциональных перемен, а уже затем ресурсных и организационных изменений. Именно исходя из предполагаемых основополагающих институциональных сдвигов, правомерно оценивать степень возможной разрешимости самых трудноразрешимых национальных проблем общесистемного характера.

При таком подходе, в частности, успех курса на обуздание коррупции в решающей мере будет зависеть от правовых и экономических изменений фундаментального характера. То есть изменений, сопутствующих предполагаемому осуществлению макростратегий правового и экономического развития, а также региональных стратегий развития, прежде всего, в части реализации административной реформы. Разумеется, сказанное не означает отрицания того, что частные меры, как, например, усиление ответственности за предоставление деклараций о доходах и имуществе, могут внести весомую лепту в дело борьбы с коррупцией. Но они заведомо не рассматриваются как первостепенные в русле долгосрочного национального развития.

Но как практически осуществить разработку общенациональной и одновременно системной стратегии развития, притом инкорпорирующую в себя согласованные друг с другом стратегии разного уровня?

Самый краткий ответ – посредством обращения к традиционной практике планирования как средства государственной политики. Речь идет о полновесном макроэкономическом планировании на предстоящую перспективу, во всяком случае, среднесрочную (обычно определяемую пятилетним сроком). Объектом такого планирования призваны стать все воспроизводственные процессы, взаимодействие которых в основном обуславливает развитие национальной экономики и изменение ее структуры. В первую очередь речь идет о процессах текущего хозяйственного оборота и капиталобразования в реальной, нефинансовой сфере, сопровождаемых четко определенными институциональными и организационными переменами.

Разумеется, необходимо исходить из принципиального отличия планирования в постсоциалистических условиях от государственного директивного планирования в рамках командной социалистической системы. Очевидно, в условиях существующих общественных отношений планирование всех индикаторов отличает индикативный, рекомендательный характер.

Непосредственной базой индикативного планирования выступает созданная развитая система национальной статистики и другие источники информации, в том числе предоставляемой правительственными органами. Кроме того, федеральные и региональные государственные организации призваны непосредственно участвовать в процессе индикативного планирования, обеспечивая для него необходимый плацдарм в виде аналитических моделей, прогнозов и сценарных проектировок. Особую значимость среди них имеет программирование под эгидой Центрального банка совокупного денежного оборота, основанное в значительной мере на разработке известных монетарных и структурных (межотраслевых) моделей.

В заключение хотелось бы акцентировать внимание на следующем принципиальном моменте. В настоящих условиях, характеризующихся значительной неопределенностью изменения состояния многих внутренних и особенно внешних рынков, представляется практически невозможным точное “цифровое” предвидение будущей динамики экономических и, тем более, других индикаторов на среднесрочную перспективу. Главный смысл макроэкономического планирования в рамках сформировавшейся институциональной среды состоит, в первую очередь, в предугадывании качественных тенденций институциональных перемен и только во вторую очередь – в достоверном предсказывании количественных изменений ресурсных макроиндикаторов, в их числе ВВП.
