

ТРАНСФОРМАЦИОННЫЕ МОДЕЛИ ВЗАИМООТНОШЕНИЙ ВЛАСТИ, БИЗНЕСА, ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА: НА ПУТИ СТАНОВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ЭКОНОМИКИ*

А. Г. Максимов, А. С. Царьков

НИУ ВШЭ – Нижний Новгород

Поступила в редакцию 17 апреля 2012 г.

Аннотация: рассматриваются модели взаимодействия основных акторов публичного пространства. Через технологию *Future Search* предлагаются основные шаги по изменению модели.

Ключевые слова: трансформационная модель, инновационный сценарий развития, целеполагание, гражданское общество.

Abstract: the models of interaction between the main actors in public space are studied. Through the technology of *Future Search* the major steps for changing the models are considered.

Key words: transformational model, innovative scenario of development, goal setting, civil society.

В условиях трудно предсказуемой динамики кризисных и посткризисных процессов, усложнившихся из-за вступления России в ВТО, вопросы повышения конкурентоспособности за счет реализации инновационных сценариев развития национальной экономики приобрели первоочередное значение. Без их успешного решения трудно рассчитывать на успех в современном мире. Вместе с тем инновационные сценарии нельзя рассматривать в отрыве от взаимоотношений между основными акторами публичного пространства – бизнеса, власти, гражданского общества, – складывающихся в рамках определенных моделей государства.

Опыт апробации и внедрения современных моделей развития различных государств достаточно обширен. Так, в странах Западной Европы во второй половине XX в. конституционально закрепились и претворялись в жизнь социальные демократические концепции государства, позволяющие успешно ускорять их инновационное развитие. Эти концепции, упорядочивая взаимоотношения интересов основных акторов публичного пространства, делали его открытым для социальных и технологических инноваций, что способствовало появлению инновационного общества, стимулирующего генерацию и поощряющего реализацию инноваций.

Анализ существующего опыта показывает, что в конечном счете два фактора – особенности трансформации системы взаимоотношений и направле-

ние вектора инновационного развития территории – обуславливают предпосылки формирования инновационного общества. Последний фактор особенно важен, поскольку представить появление инновационного общества в отрыве от инновационного развития региона, страны, транснационального образования, достаточно сложно. Направление вектора инновационного развития определяется всей совокупностью инновационных проектов, реализуемых в интересах данной территории, а связанную с ними активность людей – носителей инноваций – можно определить как сферу публичного инновационного пространства.

В связи с этим появляется необходимость в получении ответов на следующие вопросы: куда направлен вектор развития; какова сфера публичного инновационного пространства, т.е. каким новациям давался, дается и будет даваться «зеленый свет»; какой должна быть система специфических индикативных показателей, применяемых для оценки происходящих изменений; в какого рода сценариях, при каких условиях возможно, да и возможно ли в будущем, построение инновационного общества в регионах России?

Построение трансформационных моделей взаимоотношений и их особенности

Ниже предпринята попытка получить ответы на поставленные вопросы с помощью трансформационной модели [1] изменений взаимоотношений основных акторов публичного пространства и системы индикативных показателей. В данной системе используются обобщенные оценки взаимоотношений, структурные оценки, а также оди-

* Работа выполнена в рамках гранта № 11-04-0022 Научного фонда НИУ-ВШЭ.

© Максимов А. Г., Царьков А. С., 2012

нарные оценки отдельных акторов. Обобщенной оценкой эффективности функционирования модели служат степень достижения стратегической цели, содержащейся в той или иной стратегии, а также индекс глобальной конкурентоспособности (The Global Competitiveness Index) [2]. В условиях кризиса подобную оценку может дать индекс антикризисной эффективности [3].

К структурным оценкам можно отнести оценки, характеризующие модель в целом. Среди них: наличие целеполагания, конфигурация, количество задействованных акторов, особенности ядра, функционирование горизонтальных и вертикальных связей, развитость обратных связей.

К одинарным относятся оценки, характеризующие отдельные элементы модели, – акторы разного уровня. Например, в органах законодательной власти – процентное соотношение чиновников, представителей бизнеса и гражданского общества. Для исполнительных органов власти – показатели, характеризующие эффективность их деятельности, включая агрегированный индикатор управления (Worldwide Governance Indicators, WGI) [4; 5]. Для бизнеса – представительство в избираемых органах власти, наличие крупных компаний, количество малых и средних предприятий, доля их вклада в ВРП, занятость населения, и т. д. Для гражданского общества – рейтинг демократии, *индекс политических прав и индекс гражданских свобод* [6], наличие и динамика развития некоммерческих объединений и профсоюзов. Для институтов-медиаторов используются специфические показатели, характеризующие деловую и гражданскую активность, учитывающие предложения, законодательные инициативы, направленные в органы власти, а также конечный эффект от их реализации.

Следуя Р. Бекхарду [1], сначала выявим отправную и промежуточную точки трансформаций в рамках 20-летнего переходного периода. Затем определимся с целеполаганием, задающим направление вектора развития, и с теми шагами, которые следует предпринять для формирования инновационного общества.

Рассматривая трансформацию взаимоотношений основных акторов публичного пространства, в данном периоде можно выделить три основных этапа [7]:

- *«размораживание»*: время интенсивной перестройки (1991–94 гг.; распад старой государственной структуры и формирование новой; проведение революционных изменений на всем публичном пространстве;

- *«замораживание»*: постперестроечное время и годы кризиса (1995–2009 гг., включая кризисы 1998 и 2008 гг.); бюрократическое закрепление вновь сформированной организационной структуры и повышение ее дальнейшей управляемости за счет эволюционных изменений;

- *«частичная разморозка»*: посткризисное время (с 2010 г. по настоящее время); появление реальных предпосылок к развитию гражданского общества и его неотъемлемой части – инновационного общества.

Каждому из этапов можно сопоставить некоторую модель, позволяющую описать публичное пространство взаимодействия основных акторов. Ниже предлагаются две модели, отличающиеся между собой структурой ядра. Первая модель охватывает период с 1991 по 2009 г., вторая относится к настоящему времени. С их помощью будем рассматривать эволюцию системы взаимоотношений, изменения в целеполагании, а также возможности социальных лифтов для людей – носителей социальных инноваций.

1. Исходная позиция. Особенности функционирования модели взаимоотношений на этапе «разморозки» (рис. 1).

В 1990–94 гг. целеполагание не носило системного характера и ориентировалось на повышение выживаемости каждого отдельного элемента модели с опорой не на государственные, а на собственные ресурсы. Несмотря на наличие ст. 7 Конституции РФ [8], государство не могло выступать реальным гарантом возможности свободного развития граждан и активности гражданских структур по всей территории России. Правовое поле публичного пространства только формировалось и напоминало наспех сшитое «лоскутное одеяло» с множеством прорех. На данном этапе взаимоотношения основных акторов могут быть представлены в виде матрицы размерностью 3×3. Матрица, являясь по конфигурации «государствоцентричной» моделью, фактически отражает децентрализованную схему взаимоотношений существовавших в те годы.

С точки зрения структурных показателей такую модель можно охарактеризовать следующим образом:

- ядро модели составляют вертикали из исполнительной и законодательной ветвей, общество и бизнес обслуживают их. Связи между двумя центральными ветвями в ядре могли быть ослаблены, а в отдельных случаях ветви власти находились в прямой конфронтации;

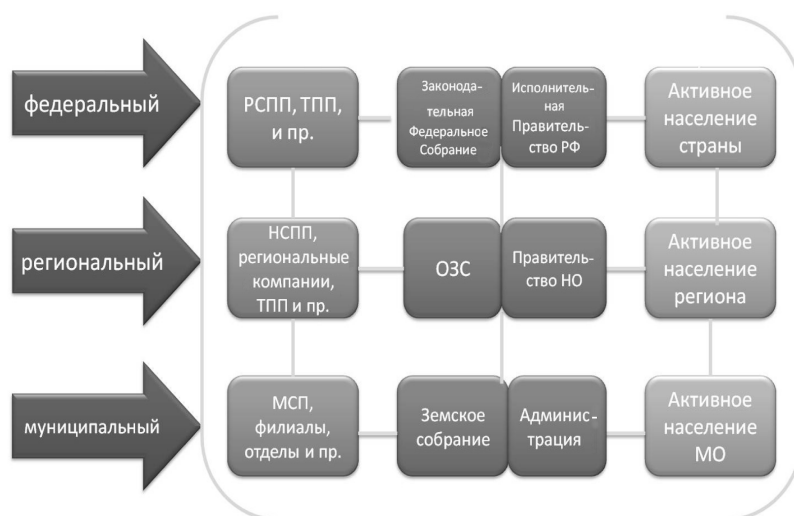


Рис. 1. Ретроспективная модель взаимодействия основных акторов публичного пространства в период 1994 – 2009 гг.

- финансовые потоки в достаточной мере децентрализованы и направлены в первую очередь на обеспечения бюджетов «выживания»;

- слабые связи между структурами федерального и регионального уровней обуславливали низкий уровень исполнения принимаемых в центре решений. Характер управляющих воздействий, исходящих из ядра модели, в силу ограниченности ресурсов центра, носил больше рекомендательный и стимулирующий характер;

- сохранение сильных связей между средним (региональным) и нижним (муниципальным) уровнями;

- перекрестные связи между элементами модели были развиты слабо и носили хаотичный характер.

При всей уязвимости, с точки зрения целостности государства, такая модель взаимоотношений давала возможность снижать барьеры социальным инновациям практически для каждого актора публичного пространства. Стал быстро расти малый и средний бизнес. Появилось большое количество некоммерческих организаций и объединений, а также первые институты-посредники, поддерживающие формальные и неформальные связи между властью, бизнесом и гражданским обществом. Однако «выбивать» ресурсы из центра удавалось с трудом, хотя зарубежные фонды и международные организации финансировали целый ряд социальных инициатив, компенсируя недостаток средств выделяемых центром.

Важно отметить, что в то время во властных структурах поощрялись инновации и допускались

эксперименты. Приветствовалось появление креативных идей и молодежи, способной их реализовать. Например, в Нижегородской области впервые в России был осуществлен сценарный подход к планированию и прогнозированию, были проведены первые показательные банкротства предприятий, введены муниципальные облигации в качестве «эрзац денег», поскольку не хватало наличности, и т.д.

Общественность могла эффективно влиять на принимаемые властью решения, поскольку в областном Законодательном собрании (ОЗС) 1-го созыва число представителей гражданского общества доходило до 66 %. Остальные депутаты представляли исполнительную власть, и лишь 2 % депутатского корпуса представляли интересы бизнеса. Это значение важнейшего индикативного показателя, значительно превысившего 50 %, не достигалось больше никогда.

Тем не менее говорить об эффективности функционирования данной модели взаимоотношений не имеет смысла, поскольку целеполагание на уровне официально заявленной национальной стратегии развития тогда отсутствовало.

2. Особенности функционирования модели взаимоотношений на этапе «заморозки».

На этапе «заморозки» представленная на рис. 1 модель не претерпела изменений в конфигурации, но качественные изменения были налицо. Она стала реально «государствоцентричной». В первую очередь это коснулось целеполагания, оно стало носить системный общегосударственный характер. Целеполагание обусловлено инновационным сце-

нарием развития России и стратегиями развития ее регионов. В Концепции долгосрочного социального экономического развития Российской Федерации на период до 2020 г. [9] и в промежуточном варианте новой Концепции ему отводится основное место. В последующих федеральных законах, постановлениях Правительства РФ концептуальное целеполагание конкретизируется и определяется в виде объективного тренда, обуславливающего сценарии развития страны и регионов [10].

В большинстве региональных стратегий движение по вектору в будущее директивно задается через целеполагание, взятое из *общенациональной стратегии* [11]. Как правило, в них будущее конструируется вполне определенным образом: через 5–10–15 лет обществу обещается устойчивый рост валового регионального продукта, и на этой основе обеспечивается повышение качества и уровня жизни всего населения.

В качестве типичного примера можно привести Нижегородскую область. В ее стратегии декларируется высокий уровень благосостояния населения и стандарты качества жизни, при которых к 2020 г.:

- валовой продукт на душу населения увеличится в 7 раз;
- среднемесячная заработная плата – почти в 10 раз;
- среднедушевой доход – в 8 раз;
- занятость населения в секторе высоких технологий возрастет в 2,5 раза.

Правительство области в настоящее время корректирует механизмы реализации стратегии, но не сами значения показателей.

К негативным последствиям директивного целеполагания следует отнести отсутствие в региональных стратегиях кризисного варианта развития мировой экономической системы и последовавшим за ним спадом. Это повлекло за собой, в том числе и трудно разрешимые проблемы монопрофильных территорий: так, только в Нижегородской области их насчитывается 33.

К числу несомненных позитивных моментов того периода можно отнести следующие. Во-первых, формирование однородного правового поля во всех регионах Федерации и введение института полномочных представителей президента в федеральных округах позволили укрепить связи между элементами центральных вертикалей, усилить контроль за исполнением решений, принятых в центре. Произошло перераспределение финансо-

вых потоков в сторону центра. Исчезла прямая выборность губернаторов. В те годы это резко повысило управляемость регионов со стороны центра, позволило избежать распада страны. Последние кризисы только усилили позиции федеральных властей в регионах.

Во-вторых, переход от бюджетов «выживания» к бюджетам «развития» позволил организовать целый ряд федеральных и региональных фондов, запустить целевые федеральные и региональные программы поддержки инноваций, приступить к широкомасштабной реализации Программы Инновационного развития России. Правда, эффект от них мог быть гораздо выше, если бы Федеральному правительству удалось смягчить проявление закона Попитца о непропорционально возрастающих административных издержках [12].

Вместе с тем возможности реализации социальных инноваций в этой модели существенно сократились и стали зависеть от жесткости связей в бюрократических структурах и наличия прямого доступа к чиновникам, принимающим решения. Даже инициативы, исходящие из региональных законодательных органов, с трудом находили поддержку на федеральном уровне. В период «заморозки» инновации в сфере управления поощрялись, в основном, в рамках административной реформы, проводимой сверху.

Инновации в бизнесе, гражданском обществе стали поддерживаться преимущественно за счет разного рода федеральных и региональных целевых программ, грантов. Поддержка со стороны зарубежных фондов сократилась. В это же время усилились позиции институтов-медиаторов между бизнесом и властью. С их помощью закрепились тенденции к увеличению доли депутатов от бизнеса в представительных органах власти. Одновременно сокращалось число депутатов от гражданского общества.

3. Текущая ситуация. Формирование новой модели частичной «разморозки».

Сегодня можно говорить о наступлении частичной «разморозки», о начале нового этапа в развитии ряда территориальных образований, появлении новых возможностей в решении проблемы внутренней дезинтеграции, поскольку происходит кардинальная смена модели взаимодействия главных акторов публичного пространства (рис. 2).

Действительно, представленная на рис. 2 модель является «бизнесцентричной» и существенно отличается от рассмотренной выше «государствотцентричной» модели. К ее структурным характеристикам можно отнести следующие:



Рис. 2. Прогностическая модель взаимодействия основных акторов публичного пространства в период с 2010 г.

- в ядре модели появляется вертикаль из бизнеса, главенствующего в законодательных органах власти. Вторая вертикаль исполнительной власти остается прежней, претерпевая, однако, кадровые изменения за счет притока в нее предпринимателей;

- во время кризиса и посткризисный период увеличилась зависимость элементов нижних уровней от верхнего, федерального уровня. Между элементами модели возникли перекрестные связи. Управляющие воздействия из центра стали носить более жесткий, законодательный и ограничивающий характер;

- за счет усиления контроля в регионах повысилась исполнительская дисциплина. Однако ужесточение контроля в ряде случаев компенсировалось увеличением коррупционной составляющей.

Ключевым фактором, подтверждающим смену моделей, послужило резкое изменение индикативного показателя, характеризующего процентное соотношение представителей бизнеса, власти, гражданского общества в представительных органах власти на местах. Так, в Законодательном собрании Нижегородской области 5-го созыва (2011–2016 гг.) уже 66 % депутатов стали представлять интересы бизнеса и лишь 15 % депутатов представляют интересы гражданского общества. В муниципальных образованиях, где сильны интересы бизнеса, наблюдается подобная картина. Аналогичные процессы можно наблюдать и в законодательных собраниях некоторых других регионов* (см. табл. 1).

* Исследования выполнены А. Ереминой, С. Недорезовой в рамках гранта № 11-04-0022.

Данная модель применима только к тем регионам, где представители от бизнеса имеют 50 % депутатских мандатов и более. В Москве, Санкт-Петербурге ситуация иная. Выборные органы власти повторяют структуру Государственной думы РФ (см. таблицу). Поэтому данная модель скорее носит *прогностический характер*, полный переход к данной модели взаимоотношений станет возможным только при изменении состава Государственной думы РФ и выборных органов власти двух столичных субъектов Федерации.

Поскольку различные бизнес-структуры и аффилированные с ними депутаты преследуют различные цели и ведут конкурентную борьбу за обладание административным и бюджетным ресурсами, то в данной «бизнесцентричной» модели появление конфликтных зон в выборных органах власти неизбежно. Единственной альтернативой, позволяющей устранять конфликтные зоны, является выработка сценария консенсуса в части направления вектора инновационного развития и использования ресурсов. Только тогда появляется реальная возможность для изменения целеполагания и парадигмы общественного сознания, привлечения к принятию решений носителей инноваций из бизнеса, активного участия разных групп стейк-холдеров, поддержки инновационных процессов в различных ветвях власти.

В этом сценарии «консенсуса» целеполагание может выглядеть следующим образом: глобальной целью развития территориальных образований является создание условий запуска и поддержания саморазвивающихся бизнес-процессов, повышающих их жизнеспособность и конкурентоспособность за счет инноваций и позволяющих поднять

Структура представительства в выборных органах власти, %

Выборный орган	Бизнес	Государство	Гражданское общество
Государственная дума (6 созыв)	26	60	14
Московская городская дума (5 созыв)	29	40	31
Законодательное собрание Санкт-Петербурга (4 созыв)	18	70	12
Государственный совет Республики Татарстан (4 созыв)	53	40	7
Самарская губернская дума (5 созыв)	58	32	10
Кировское Законодательное собрание (5 созыва)	73	14	13
Липецкий областной совет (5 созыв)	70	23	7
Воронежская областная дума (5 созыв)	65	33	2
Законодательное собрание Омской области (5 созыв)	68	23	9
Законодательное собрание Нижегородской области (5 созыв)	66	19	15
Белгородская областная дума	61	33	6
Государственное собрание Республики Мордовия	52	48	0
Государственное собрание Республики Марий Эл	54	38	8

уровень жизни населения. Далее могут указываться любые достаточно обоснованные показатели, в том числе взятые из существующих стратегий. При этом вектор инновационного развития смещается в сторону производства товаров и услуг с высокой добавленной стоимостью.

Для формирования подобного сценария и целеполагания необходимо применение в стратегировании новых подходов, иначе конфликт интересов неизбежен. В целом ряде работ рассмотрены инновационные технологии, реализованные рамках Форсайта для стратегий как регионального, так и муниципального уровня [13; 14]. В число стейкхолдеров, участвующих в стратегировании, входили предприниматели и производители; социальные партнеры (представители профсоюзов, СМИ, молодежных групп, общественных организаций и др.); представители исполнительной и законодательной ветвей власти; представители конфессий; специалисты и предприниматели, работающие в сфере досуга; специалисты по здравоохранению, образованию, труду, среде обитания; специалисты по ЖКХ; представители налоговых служб и финансовых институтов и т.д.

Особую роль в достижении консенсуса могут сыграть институты-медиаторы, обеспечивающие формальные и неформальные связи между основными акторами. Однако деятельность институтов-медиаторов между властью и гражданским обществом не может переломить эти тенденции. Так, Общественная палата Нижегородской области (ОПНО) насчитывает 45 членов и имеет бюджет всего в 293 тыс. рублей. Хотя на 2/3 «постоянная» часть ОПНО и состоит из представителей гражданского

общества, но их влияние на власть ограничено. И лишь один человек из них может оказывать реальное влияние на принятие решений в органах власти [15]. Поэтому активность ОП в основном реализуется через привлечение ее членов к экспертизе проектов, в проведении семинаров и конференций*.

Иначе смотрится активность институтов-посредников между бизнесом и властью (в реестре насчитывается 341 организация, Нижегородская Ассоциация промышленников и предпринимателей (НАПП), Торгово-промышленная палата Нижегородской области (ТППНО), отраслевые объединения, «Деловая Россия», и т.д.). Например, НАПП включает в себя 358 юридических лиц, которые производят 80 % товарной продукции Нижегородской области. Структурно НАПП является региональной организацией Российского союза промышленников и предпринимателей (РСПП) и выстраивает с ней взаимодействие по вопросам федерального значения.

НАПП, в соответствии с интересами нижегородских промышленников, стремится урегулировать вопросы налоговой политики государства, тарифы на энергоносители естественных монополий и т.д. Эффективность их деятельности довольно высокая. Так, только с апреля 2011 г. новым составом ОЗС приняты три закона о поддержке промышленников и предпринимателей. Ускоренными темпами подготовлена новая редакция рамочного закона о промышленной политике, особое внимание в котором уделено инновационным ас-

* Различные аспекты деятельности палат подробно рассмотрены в литературе [16]

пектам деятельности предприятий. Причем большинство законодательных инициатив исходили из НАПП и поддерживались депутатами – членами НАПП.

Что касается федерального уровня, то следует упомянуть такие документы, как «Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года» [17], «Комплексная программа научно-технологического развития и технологической модернизации экономики Российской Федерации до 2015 года» [18], которые разрабатывались и принимались в 2005–2006 гг. Не полностью оказались встроены в эту систему Долгосрочный научно-технологический прогноз, Перечень критических технологий и Приоритетные направления развития науки, технологий и техники Российской Федерации [19], которые постоянно обновляются, но слабо влияют на проводимую политику.

Кроме того, несмотря на то, что законы об инновационной деятельности и инновационном развитии приняты более чем в 50 субъектах Российской Федерации, до сих пор отсутствует базовый закон, закрепляющий основные понятия «инновация», «инновационная деятельность», устанавливающий основные формы государственной поддержки, а также полномочия федеральных органов власти и органов власти субъектов Российской Федерации.

Тем не менее к настоящему времени стали заметны первые результаты деятельности технопарков, бизнес-инкубаторов, малых инновационных предприятий, созданных в соответствии с федеральными и региональными программами. Позитивный вклад внес и Федеральный закон от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ [20] по организации малых инновационных предприятий при вузах. В связи с этим у молодежи появляются хорошие перспективы в сфере бизнеса, связанного с инновациями, а также в государственном управлении, в сфере внедрения новых информационно-коммуникативных технологий и др.

Рассматривая модель в целом, следует отметить явный дисбаланс в сторону властных структур и бизнеса, что не способствует прозрачности отношений между ними и не позволяет гражданскому обществу осуществлять действенный контроль. Оценка эффективности подобной модели взаимоотношений не может быть высокой, и в первую очередь это относится к периоду кризисных явлений. Так, индекс антикризисной эффективности (-0,6) [4] поставил нашу страну в конец списка

стран, успешно преодолевших последний кризис. Одной из основных причин, вызвавших столь низкую оценку, является высокий уровень коррупции, свойственный не прозрачным для общества взаимоотношениям между властью и бизнесом. По индексу восприятия коррупции (Corruption Perceptions Index,) Россия делит 143 место (из 182) с Азербайджаном, Беларусью, Мавританией, Нигерией, Того, Угандой, Восточным Тимором [21]

Перспективная модель развития взаимоотношений и шаги, необходимые для построения инновационного общества.

Из анализа процессов, происходивших в течение последних 20 лет, следует, что контекст развития регионов России в постсоветский период можно назвать «институциональной ловушкой»: «государствоцентричная» модель исчерпала себя, а гражданское общество остается весьма слабым. Современная российская модель является гибридной и внутренне противоречивой, а баланс между государством и бизнесом – неустойчивым и подвижным, способствующим расширению существующих и появлению конфликтных зон. В силу этого в центре модели взаимоотношений должны, естественно, находиться нужды и интересы самого гражданина, удовлетворение которых является результатом деятельности как государства, так и бизнеса. Однако ни первая, ни вторая модели этому требованию не отвечают. Принципиально политический ландшафт взаимоотношений не изменили ни Общественная палата, ни омбудсмен, ни другие институты-посредники.

В данном случае целеполагание должно быть направлено не столько на достижение высоких макроэкономических показателей, сколько на будущее государственное обустройство, обеспечивающее гармоничное развитие всего гражданского общества, и ту его творчески активную часть, которую представляет инновационное общество. Собственно, такое целеполагание задает ст. 7 Конституции РФ: «Российская Федерация – социальное государство, политика которого направлена на создание условий, обеспечивающих достойную жизнь и свободное развитие человека» [8].

Реализацию подобного целеполагания может обеспечить модель, у которой в ядре расположена вертикаль гражданского общества (рис. 3).

Для перехода к желаемой модели представляется важным сделать несколько шагов, которые могут послужить вехами для соответствующей дорожной карты на 10–15–20 лет [22].

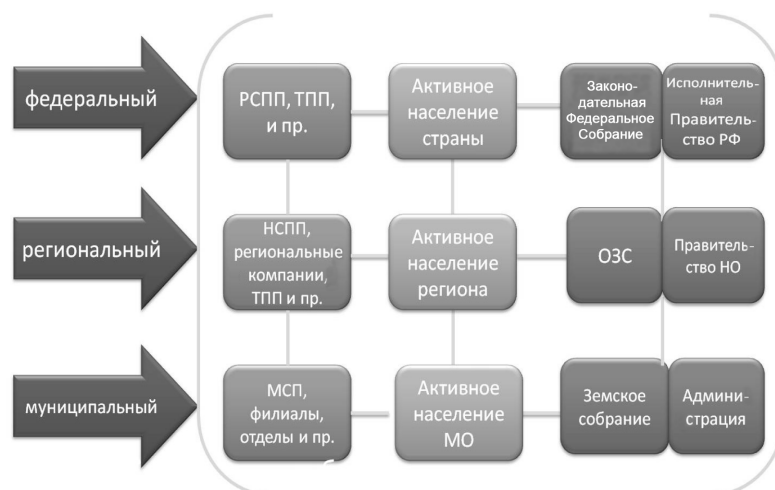


Рис. 3. Перспективная модель взаимодействия основных акторов публичного пространства, при которой возможно построение инновационного общества

Первый шаг связан с выбором перспективных механизмов, поддерживающих взаимоотношения между властью и бизнесом. Их можно охарактеризовать несколькими основными схемами поведения бизнеса по отношению к власти:

- «жесткая» схема, основанная на стремлении реализации прямых амбиций бизнеса по контролю над политической ситуацией;
- «мягкая» схема, характеризующая деятельность бизнеса как соподчиненного партнера властных структур, не оказывающего серьезного давления на принятие жизненно важных политических решений региона;
- «гибкая» схема, предполагающая различные промежуточные варианты взаимоотношений власти и бизнеса, основанные на конкуренции и взаимных уступках в зависимости от условий сотрудничества.

Первые две схемы способствуют возникновению конфликтных зон, чреватых коррупционными скандалами и судебными разбирательствами. В основу последней заложен принцип достижения консенсуса. Гибкая схема предпочтительна, хотя, как показывает практика, бизнес в первую очередь склонен решать свои вопросы и далеко не всегда приветствует социальные инновации.

Второй шаг носит концептуальный характер, поскольку инновационное общество может быть сформировано только как часть гражданского общества и только тогда, когда власть и бизнес начнут обслуживать его интересы. Для этого следует, используя гибкую схему взаимодействия власти и бизнеса, перейти от государственного администрирования к публичному администрированию

(public administration). Сегодня предприняты лишь первые шаги, осуществляемые в рамках административной реформы госаппарата. Нужны же институты-медиаторы и люди-медиаторы, обеспечивающие поддержку и внедрение инноваций на всех уровнях и во всех элементах модели. Материальной базой проводимых изменений должно явиться перераспределение финансовых потоков в сторону регионов и муниципальных образований.

Третий шаг. Необходимо упорядочить существующую систему государственной поддержки инновационной деятельности в России, которая представляет собой сложный и запутанный конгломерат институтов, инициатив, программ, существующих на федеральном и региональном уровнях, слабо согласующихся и взаимодействующих между собой. До сих пор между критическими технологиями и приоритетами основных направлений развития науки и техники и президентскими технологическими приоритетами нет достаточной согласованности. Они, частично пересекаясь, конкурируют друг с другом за государственное финансирование [23].

Четвертый шаг непосредственно вытекает из предыдущего и связан с развитием национальной инновационной сети. Малые и средние инновационные компании недостаточно интегрированы в инновационные сети, не развиты кооперационные связи, позволяющие формировать инновационные цепочки «наука и образование – инновационный малый и средний бизнес – крупный бизнес» [24], что препятствует диффузии знаний, их выходу за пределы сектора исследований и разработок, не способствует капитализации знаний в российской экономике.

Пятый шаг. Сейчас регионы России остро нуждаются в новых подходах и новых компетенциях в части проектирования современных систем регионального управления для создания предпосылок инновационного развития территориальных образований, отраслей, национальных и межнациональных хозяйств. А это, в свою очередь, требует подготовки специалистов, готовых к переходу от традиционных управленческих технологий к инновационным. На практике это ставит очевидную задачу подбора, переподготовки кадров управления на всех уровнях, замены их более профессионально подготовленными, а не более лояльными.

Конечно, не стоит строить иллюзий: сами правительственные чиновники не в состоянии обеспечить четкое выполнение указанных шагов. И при Правительстве РФ и в региональных правительствах должна быть создана специальная сеть аналитическо-консультационных центров, способных в деталях прописать траекторию перехода к публичному администрированию и построению инновационного общества, как активной части гражданского общества, на всей территории России. Такого рода центры должны являться мостом между властью и знанием, как об этом говорится в Программе по развитию ООН (UNDP) [25].

Дорожная карта движения к будущему инновационному обществу в регионах России предполагает трудный и долгий путь. Трудности могут казаться почти непреодолимыми, поскольку предстоит реализовать гибкую схему взаимодействия власти и бизнеса при учете интересов гражданского общества, выйти на траекторию движения к публичному администрированию и, наконец, самое трудное – осуществить переход к новому целеполаганию и новой парадигме мышления. Но, тем не менее, по этому пути придется идти, тем более что первые шаги уже сделаны.

ЛИТЕРАТУРА

1. Beckhard R. A model for the executive management of transformational change / R. Beckhard. – Annual : Developing human resources, University Associates, 1989.
2. Гуманитарные технологии и развитие человека : экспертно-аналитический портал. – Режим доступа: <http://www.gtmarket.ru/ratings/global-competitiveness-index/info>
3. Николаев И. А. Индекс антикризисной эффективности. Аналитический доклад. ФБК. Департамент стратегического анализа / И. А. Николаев, Т. Е. Марченко, М. В. Титова. – М., 2009.
4. The Worldwide Governance Indicators (WGI) project // The World Bank Group. – Режим доступа: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/wgidataset.xls>
5. Kaufmann D. Governance Matters VIII Aggregate and Individual Governance Indicators, 1996–2008 / D. Kaufmann A. Kraay, M. Mastruzzi // World Bank Policy Research, Working Paper, June 2009, No. 4978. – P. 98–105.
6. Freedom House. Reports. – Режим доступа: <http://www.freedomhouse.org/reports>
7. Lewin K. Field theory in social science; selected theoretical papers / K. Lewin. – New York : Harper & Row, 1951.
8. Конституция Российской Федерации : официальное изд. – М. : Юрид. лит., 2009. – 64 с.
9. Концепция долгосрочного социального экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года: утв. Распоряжением Правительства Российской Федерации от 17 ноября 2008 г. № 1662-р.
10. Национальная инновационная система и государственная инновационная политика Российской Федерации : базовый доклад к обзору ОЭСР национальной инновационной системы РФ Министерства образования и науки РФ. – М., 2009. – 206 с.
11. Требования (технический стандарт) к стратегии социально-экономического развития субъекта РФ. МЭРТ. – М., 2007.
12. Мюллер Д. Общественный выбор III / Д. Мюллер ; пер. с англ. под ред. А. П. Заостровцева, А. С. Скопобогатова. – М. : ГУ ВШЭ, 2007.
13. Царьков А. С. Форсайт в разработке территориальных проектов развития при ограниченных временных ресурсах. Россия : тенденции и перспективы развития / А. С. Царьков, Е. А. Пономарева // Ежегодник. – М. : ИНИОН РАН. – 2010. – Вып. 5. – С. 564–569.
14. Максимов А. Г. Проблемы развития территориальных образований в условиях ограниченных временных ресурсов / А. Г. Максимов, А. С. Царьков // Вестник Воронежского государственного университета. Серия : Экономика и управление. – 2010. – № 2. – С. 114–122.
15. Портал Агентство Политических Новостей. Нижний Новгород : 100 наиболее влиятельных людей Нижнего Новгорода и Нижегородской области. – Режим доступа: <http://www.apn-nn.ru/542587.html>
16. Сунгуров А. Ю. Институты-медиаторы и их развитие в современной России. 1. Общественные палаты и консультативные советы : федеральный и региональный опыт / А. Ю. Сунгуров [и др.] // Политические исследования. – 2012. – № 1. – С. 165–178.
17. Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года : утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике : протокол от 15 февраля 2006 г. № 1.
18. Комплексная программа научно-технологического развития и технологической модернизации экономики Российской Федерации до 2015 г. – Режим доступа: <http://mon.gov.ru/work/nti/dok/str/ntr.pdf>
19. Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и Перечня критических технологий Российской Федерации : указ Президента РФ от 7 июля 2011 г. № 899.

20. О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности : федер. закон от 2 августа 2009 г. № 217-ФЗ.

21. Corruption Perceptions Index 2011. – Режим доступа: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>

22. Yaroslavl Roadmap 10–15–20 : 10 Years to Implement, 15 Steps to Take, 20 Pitfalls to Avoid-International Experience and the Path Forward for Russian Innovation Policy // The New York Academy of Sciences. – 2010. – 128 p.

НИУ ВШЭ – Нижний Новгород

Максимов А. Г., кандидат физико-математических наук, профессор кафедры экономической теории и эконометрики

E-mail: amaksimov@hse.ru

Тел.: (831) 416-95-29

Царьков А. С., кандидат технических наук, профессор кафедры государственного и муниципального управления

E-mail: astzar@mail.ru

Тел.: (831) 436-16-71 (6428)

23. Набиуллина Э. С. О повышении эффективности использования средств, направляемых на инновационную деятельность : материалы к заседанию Правительственной комиссии по высоким технологиям и инновациям / Э. С. Набиуллина. – М., 2010. – 117 с.

24. Механизмы государственной поддержки инновационного предпринимательства: анализ международного опыта : монография / под ред. О. П. Молчановой. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 2010. – 196 с.

25. Программа развития ООН. Российская Федерация. – Режим доступа: <http://www.undp.ru/index.phtml?iso=ru&lid=2#>

National Research University – Higher School of Economics in Nizhny Novgorod

Maksimov A. G., Candidate of Physics and Mathematics, Professor of the Economics and Econometrics Department

E-mail: amaksimov@hse.ru

Тел.: (831)416-96-41

Tsarkov A. S., Candidate of Technical Sciences, Professor of the Public Administration Department

E-mail: astzar@mail.ru

Тел.: (831) 436-16-71(6428)