

**Министерство науки и высшего образования Российской Федерации
Краснодарский филиал ФГОБУ ВО «Финансовый университет
при Правительстве Российской Федерации»**

На правах рукописи

КОНСТАНТИНИДИ ХРИСТОФОР АЛЕКСАНДРОВИЧ

**ФОРМИРОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ
В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ
НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ**

Специальность 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством:
менеджмент

ДИССЕРТАЦИЯ
на соискание ученой степени
доктора экономических наук

Научный консультант:
доктор экономических наук,
профессор Ермоленко А.А.

Краснодар – 2019

СОДЕРЖАНИЕ

ВВЕДЕНИЕ.....	5
1 КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ	25
1.1 Содержание государственной политики: соотношение моментов преемственности и обновления в современных условиях.....	25
1.2 Обоснование необходимости формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей	43
1.3 Разработка методологического подхода к исследованию заявленной проблемы.....	61
1.4 Выявление ключевых задач формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей	76
2 ОБНОВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ЕЕ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ	89
2.1 Оценка способов воздействия новых стратегических целей на функции государственной политики.....	89
2.2 Раскрытие функции расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы.....	104
2.3 Раскрытие функции репродукции глобальной конкурентоспособности социально-экономической системы.....	120
3 ОЦЕНКА ФАКТОРОВ, ПОТЕНЦИАЛА И ПРЕПЯТСТВИЙ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ (НА МАТЕРИАЛАХ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ)	139
3.1 Определение и классификация факторов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей.....	139
3.2 Оценка потенциала формирования государственной политики на предлагаемой основе.....	149
3.3 Раскрытие институциональной ловушки формирования государственной политики на предлагаемой основе.....	176
3.4 Разработка информационно-аналитической модели для оценки уровня	

развития государственной политики на предлагаемой основе.....	187
4 РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ.....	197
4.1 Анализ накопленного опыта развития государственной политики в контексте заявленной проблемы.....	197
4.2 Раскрытие ядра механизма формирования государственной политики на предлагаемой основе.....	209
4.3 Раскрытие превращенной формы стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики.....	233
5 ПРЕДЛОЖЕНИЕ КОМПЛЕКСА КОГНИТИВНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ.....	246
5.1 Инициация интереса участников рынка к стратегическим целям государственной политики.....	246
5.2 Сбалансированная система индикаторов государственной политики.....	259
5.3 Центр генерации стратегических идей государственной политики.....	270
ЗАКЛЮЧЕНИЕ.....	283
СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ.....	292
ПРИЛОЖЕНИЕ А. Анкета №1 для экспертных опросов о конкурентоспособности социально-экономической системы Краснодарского края на основе получения экспертных интервальных оценок.....	318
ПРИЛОЖЕНИЕ Б. Анкета №2 для экспертной оценки ограничений формирования политики Краснодарского края, связанных с институциональным фактором.....	319
ПРИЛОЖЕНИЕ В. Анкета №3 для экспертной оценки характеристик институциональной ловушки генерации фиктивных ресурсов развития в социально-экономической системе Краснодарского края на основе некорректных идей государственной политики.....	320
ПРИЛОЖЕНИЕ Г. Анкета №4 для экспертной оценки уровня развития гос-	

ударственной политики Краснодарского края.....	321
ПРИЛОЖЕНИЕ Д. Анкета №5 для апробации сбалансированной системы индикаторов формирования государственной политики на данных Краснодарского края.....	322

ВВЕДЕНИЕ

Актуальность темы исследования. Необходимость поиска принципиально новых подходов, углубления концептуальных представлений о государственной политике в экономической и социальной сферах в контексте современных преобразований, разработки продуктивных механизмов формирования данной политики на современном этапе развития обусловлена взаимодействием совокупности объективных обстоятельств.

Для современного этапа развития российской социально-экономической системы характерно наличие ряда проблемных узлов, возникших в ходе различных трансформаций государственной политики в экономической и социальной сферах, начиная с радикальных либеральных преобразований в системе централизованной экономики, продолжая фокусированием данной политики на защите интересов отечественных производителей в условиях усиления межгосударственной конкуренции, введения ограничений доступа к ресурсам внешних рынков и завершая разработкой совокупности масштабных национальных проектов. Такие проблемные узлы обладают значительным познавательным потенциалом, востребованным для поиска новых подходов к формированию государственной политики в экономической и социальной сферах. Одним из таких подходов может стать подход с позиций систематизации стратегических целей, опирающийся на принципы современных системных исследований. Вместе с тем, реализация нового подхода к формированию данной политики предполагает более глубокое проникновение в ее содержание.

Государственная политика в экономической и социальной сферах как системный феномен обладает взаимосвязанной совокупностью функций, детерминированных ее парадигмой, принципами, базовыми механизмами. Использование в качестве основы формирования данной политики систематизации стратегических целей обуславливает появление ее новых функций, адресованных приоритетным процессам динамично изменяющейся общественно-хозяйственной жизни.

При этом приращение функционала государственной политики не оставляет без изменений ее ранее возникшие функции, которые качественно изменяются в соответствии с выдвижением стратегических целей в ответ на вызовы современного развития.

Использование новой основы формирования государственной политики в экономической и социальной сферах предполагает выявление и оценку факторов, влияющих на данный процесс, раскрытие его потенциала и определение препятствий на его пути. Разработка указанных аспектов заявленной проблемы необходима для обеспечения продуктивности государственной политики, сформированной на предложенной основе. При этом опыт формирования и реализации данной политики, накопленный за последние десятилетия, свидетельствует о необходимости учитывать возможность возникновения специфических институциональных ловушек, изменяющих ее проектируемые результаты.

Разработка механизма формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей призвана учитывать новые возможности, возникающие на современном этапе развития. Вместе с тем, указанный механизм детерминирован современными условиями развития отечественной экономики, в том числе, необходимостью использовать внутренние ресурсы роста, что объективно ориентирует на возможности, обусловленные базовыми институтами социально-экономической системы, опирающейся на отношение власти-собственности.

Предложение когнитивных инструментов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей обусловлено огромным потенциалом междисциплинарного взаимодействия различных направлений научных исследований в ходе современных преобразований и становления новой экономики. Когнитивные инструменты представляют особый интерес для разработки заявленной проблемы, поскольку они обладают способностью извлекать из него элементы нового знания о движении экономической политики.

Степень разработанности проблемы. Различные аспекты сложной научной проблемы формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей нашли отражение в публикациях ряда российских и зарубежных исследователей.

Концептуальные аспекты формирования государственной политики в экономической и социальной сферах исследованы в трудах Л. Абалкина, Дж. Гелбрейта, Р. Гринберга, Дж.М. Кейнса, В. Лексина, Г. Мюрдаля, Л. фон Мизеса, В. Ойкена, М. Портера, Э. де Сото, Й. Шумпетера, Ф. фон Хайека и др.

Различные аспекты применения системного подхода к формированию государственной политики в экономической и социальной сферах исследованы в работах Дж. Арриги, А. Городецкого, А. Бузгалина, С. Глазьева, М. Кастельса, Г. Клейнера, П. Кругмана, О. Мамедова, В. Овчинникова, Дж. Стиглица и др.

Функциональные изменения государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленные современными преобразованиями, исследованы в работах Т. Авдеевой, Р. Белоусова, С. Блэка, В. Катькало, А. Киргуева, Ю. Колесникова, Г. Минцберга, Л. Никитиной, Р. Прахалада, Д. Сорокина, Г. Хэмела, Т. Черкасовой и др.

Новым факторам формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, а также организационным механизмам, применяемым в данном процессе, посвящены работы Е. Балацкого, Ю. Вертаковой, Н. Калюжной, Г. Левченко, А. Новоселова, А. Полянина, В. Плотникова, И. Рисина, Н. Сироткиной, А. Татаркина, Ю. Трещевского, Е. Харченко и др.

Новые инструменты формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, возникающие на современном этапе развития, исследованы в работах С. Байдакова, Г. Гореловой, Т. Гурнович, Е. Захаровой, Б. Йоханссона, Р. Каплана, К. Менара, Д. Нортон, Н. Панкратовой, А. Рубинштейна, У. Хамфри, Ю. Яковца и др.

Институциональным аспектам государственной политики в экономической и социальной сферах посвящены работы Дж. Бьюкенена, В. Вольчика, М. Дзагое-

вой, А. Жука, О. Иншакова, С. Кирдиной, Р. Нижегородцева, Ю. Латова, Д. Нор-та, Р. Нуреева, В. Полтеровича, О. Уильямсона, А. Шаститко и др.

Вместе с тем, анализ отечественных и зарубежных исследований, посвященных заявленной научной проблеме, позволяет сделать вывод о недостаточной разработке ряда ее существенных аспектов: методологического подхода к исследованию процесса формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей; концептуального представления о содержании данной политики, отвечающего современным требованиям; нового функционала данной политики, востребованного при ее формировании на основе систематизации стратегических целей; факторов, воздействующих на указанный процесс; механизма и инструментов формирования данной политики.

Цель и задачи исследования. Цель диссертационной работы состоит в разработке методологических подходов, концептуальных представлений и механизма формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей.

Достижение поставленной цели обуславливает решение следующих взаимосвязанных научных задач:

– формирование концептуального представления государственной политики в экономической и социальной сферах, отвечающего требованиям современной науки и практики;

– выдвижение научной идеи формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей развития социально-экономической системы;

– разработка методологического подхода к исследованию заявленной научной проблемы;

– раскрытие функций государственной политики в экономической и социальной сферах, востребованных при ее формировании на основе систематизации стратегических целей;

- определение и классификация факторов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей;
- разработка информационно-аналитической модели для оценки уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей;
- раскрытие институциональной ловушки формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей;
- раскрытие ядра механизма формирования государственной политики государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей;
- раскрытие и оценка превращенной формы стратегического партнерства в формировании государственной политики в экономической и социальной сферах;
- предложение комплекса когнитивных инструментов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей в социальной и экономической сферах.

Объектом исследования выступает система органов и институтов государственной политики в социальной и экономической сферах, формируемой на основе систематизации ее стратегических целей.

Предметом исследования являются организационно-экономические отношения и механизмы сферы государственной политики в социальной и экономической сферах, складывающиеся в процессе ее формирования на основе систематизации стратегических целей.

Соответствие темы диссертации требованиям Паспорта научной специальности ВАК при Минобрнауки России. Диссертация соответствует следующим пунктам Паспорта научной специальности 08.00.05 – Экономика и управление народным хозяйством (менеджмент): 10.3. «Особенности национальной организации системы публичного управления»; 10.4. «Государственная политика, механизмы, методы и технологии ее разработки и реализации»; 10.5. «Особенно-

сти разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства».

Теоретико-методологической основой исследования выступают фундаментальные концепции государственной политики в экономической и социальной сферах, представленные в классических и современных исследованиях зарубежных и отечественных авторов, а также концепции: системных преобразований в сфере публичного управления и государственной политики; развития механизмов государственной политики; институционального упорядочивания государственной политики; экономических интересов и способов их согласования; стратегического и инструментального обеспечения государственной политики в экономической и социальной сферах; социально-экономических трансформаций; модернизации государственной политики и экономики современной России. В рамках диссертационного исследования автор опирался на современные научные подходы к исследованию государственной политики, способы ее осуществления и преобразования, разработанные в русле системных исследований, с учетом синергетической парадигмы современной науки, с привлечением концептуальных достижений эволюционной и институциональной экономических теорий, теории экономических интересов, теории социально-экономических трансформаций, теории когнитивной экономики.

Инструментарно-методический аппарат исследования включает различные эвристические возможности системного, институционального и эволюционного подходов применительно к анализу результатов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей. При раскрытии содержания и новых функций указанной политики использованы познавательные возможности современных редакций системного подхода и теории экономических интересов, при определении и оценке основных факторов формирования указанной политики использован познавательный потенциал теории производственной функции, при построении информационно-аналитической модели для оценки результатов формирования указанной политики на основе систематизации стратегических целей – возможности мо-

дели СММІ и градуалистского подхода, при раскрытии ядра механизма формирования указанной политики – потенциал эволюционной экономической теории, концепции власти-собственности и теории превращенных форм экономических отношений. Инструменты формирования государственной политики в социальной и экономической сферах разработаны на основе использования эвристического потенциала теории когнитивной экономики.

Информационно-эмпирической базой исследования послужили фактические данные, содержащиеся в следующих источниках: отчёты Федеральной службы государственной статистики России и ее территориальных органов; работы различных авторов, посвящённые государственной политике в социальной и экономической сферах; аналитические обзоры и материалы научных конференций; финансовая отчётность российских организаций; материалы социологического исследования, проведенного лично автором; электронные ресурсы.

Рабочая гипотеза диссертационного исследования сформирована следующими взаимосвязанными предположениями:

– систематизация стратегических целей выступает в качестве ключевой проблемы развития теории и практики российской государственной политики в экономической и социальной сферах;

– формирование государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей обуславливает существенное изменение ее функционального содержания, состава субъектов, способа институционального упорядочивания, а также комплекса средств инструментального обеспечения.

Положения, выносимые на защиту.

1. Установлено, что для разработки актуального концептуального представления системы государственной политики в экономической и социальной сферах востребован синтез результатов современных исследований, полученных на направлениях когнитивной экономики, экономической интеграции, социально-экономических трансформаций, появления и согласования интересов субъектов

формирования и реализации данной политики, порога меры при переходе между качественными состояниями данной политики.

2. Доказана необходимость выдвижения базовой для данной работы идеи формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на качественно новой основе, установлены генетические связи такой идеи с системными исследованиями, процессом целеполагания в государственной политике и адекватным отражением в целях данной политики объективно обусловленных интересов ее субъектов.

3. В процессе разработки методологического подхода к исследованию формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей избран способ преобразования модульной редакции системного подхода с помощью замещения ее проектного компонента на субъектный компонент, играющий ключевую роль в предпринятом исследовании.

4. Выявлены направления формирования новых функций государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленные переводом этого процесса на основу систематизации стратегических целей: изменение ресурсной базы развития социально-экономической системы; воспроизводство конкурентоспособности социально-экономической системы в ходе ее интеграции в глобальное хозяйство.

5. Применительно к задаче определения критерия оценки качества государственной политики, проводимой в экономической и социальной сферах, модернизирована и реализована научная идея Дж. Тобина об использовании новых способов расчета валового внутреннего продукта, адаптированных к условиям интенсивного роста конкуренции между национальными экономиками.

6. Выявлена специфическая институциональная ловушка формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленная опорным для отечественной социально-экономической системы отношением власти-собственности, установлена обусловленность этой ловушки встраиванием

ложных целей в систему выдвигаемых стратегических целей при формировании указанной политики.

7. Предложен способ разграничения качественных состояний государственной политики в экономической и социальной сферах, в основу которого положены познавательные возможности, которыми располагают градуалистский подход и аналитическая модель СММІ.

8. Познавательные возможности концептуальных представлений о власти-собственности как опорном отношении отечественной социально-экономической системы, а также о наличии устойчивого консенсуса интересов основных субъектов указанной системы на современном этапе ее эволюции реализованы в определении базовой институционально-хозяйственной характеристики государственной политики в экономической и социальной сферах.

9. Обоснована необходимость использования научной идеи планирующей системы, предложенной Дж. Гелбрейтом, в исследовании превращенной формы стратегического партнерства в формировании государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленной процессом бюрократизации данной политики.

10. С учетом потребностей в прикладных средствах формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, наделенных существенными возможностями приращения научного знания, авторское предложение указанных средств применительно к переводу этого процесса на основу систематизации стратегических целей сфокусировано на комплексе когнитивных инструментов.

Научная новизна диссертационного исследования заключается в разработке методологических подходов, концептуальных представлений и механизма формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей.

В рамках работы получены следующие элементы научной новизны, полученные лично автором:

– сформировано оригинальное концептуальное представление системы государственной политики в экономической и социальной сферах: интегрированная платформа идей для формирования парадигмы, принципов и организационных механизмов публичного управления процессами общественного воспроизводства и социальных коммуникаций, выступающая в качестве результата асимметричного согласования интересов основных субъектов социально-экономической системы; переход данной платформы в новое качественное состояние предполагает глубокие сдвиги в интересах указанных субъектов и способах их согласования; выделен фундаментальный цикл процесса развития социально-экономической системы, в первой фазе которого объективно сложившееся в ней согласование интересов субъектов концентрированно выражается в идейной платформе государственной политики, во второй фазе цикла указанная платформа обеспечивает формирование парадигмы, принципов и механизмов публичного управления, в третьей фазе цикла воздействие механизмов публичного управления обуславливает определенные изменения в социально-экономической системе, а с ними и изменения в согласовании интересов ее субъектов; установлено, что устойчивым, исторически обусловленным детерминантом российской системы государственной политики в экономической и социальной сферах выступает отношение власти-собственности; в развитие ранее полученных научных результатов, данное концептуальное представление раскрывает диалектическую связь государственной политики в экономической и социальной сферах с раскладом интересов основных субъектов социально-экономической системы и механизмами публичного управления, что предоставляет возможность проектирования и осуществления преобразований указанной политики с учетом ее связей с интересами субъектов социально-экономической системы и механизмами публичного управления (п. 10.3. Особенности национальной организации системы публичного управления, п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– выдвинута научная идея систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономической системы; раскрыто содержание указанной систематизации – отражение в системном качестве взаимосвязи выдвигаемых и реализуемых целей развития социально-экономической системы достигнутого согласования интересов ее основных субъектов, участвующих в процессах общественного воспроизводства и социальных коммуникаций; доказана необходимость формирования государственной политики в экономической и социальной сферах в контексте динамичных и глубоких преобразований во всех сферах общественно-хозяйственной жизни на основе систематизации стратегических целей; данный научный результат получен впервые, его реализация позволяет обеспечить адекватность государственной политики в экономической и социальной сферах вызовам современного развития (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– разработан методологический подход к исследованию формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей: а) в качестве базового для исследования избран системный подход, для решения совокупности поставленных научных задач осуществлена трансформация модульной редакции данного подхода; б) определено фокусирование системного анализа заявленной проблемы на субъектном компоненте системы государственной политики в экономической и социальной сферах, осуществляющем систематизацию стратегических целей; в) с учетом сложности объекта анализа возможности системного подхода подкреплены познавательными потенциалами ряда направлений социально-экономических исследований: теории воспроизводства; теории власти-собственности; теории персонификации; теории стратегического менеджмента; теории планирующей системы; теории социально-экономических трансформаций; теории институциональных ловушек; теории социально-экономических интересов; теории когнитивной экономики; г) с учетом синтетического характера государственной политики в экономической и социальной сферах привлечены междисциплинарные познавательные возможности ряда

смежных направлений научных исследований: теории геополитики; теории социальных конфликтов; в развитие ранее полученных научных результатов, разработан методологический подход, адекватный природе процесса формирования государственной политики в экономической и социальной сферах и предложенной основе указанного процесса, что позволяет провести системное исследование заявленной проблемы с учетом совокупности эффектов взаимодействия основных субъектов социально-экономической системы, а также эффектов выдвижения и реализации стратегических целей государственной политики в экономической и социальной сферах (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– раскрыты новые функции государственной политики в экономической и социальной сферах, востребованные при ее формировании на основе систематизации стратегических целей: функция расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы, функция репродукции глобальной конкурентоспособности социально-экономической системы; в дополнение к ранее полученным научным результатам, определено приращение функционала государственной политики в экономической и социальной сферах, обеспечивающее преобразование ранее возникших ее функций в условиях глубоких технологических сдвигов и обострения глобальной конкуренции (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– на основе развития научной идеи, предложенной Дж. Тобином, обоснована необходимость использования показателя конкурентоспособности валового внутреннего продукта в качестве критерия оценки качества проводимой государственной политики в экономической и социальной сферах, предложена и апробирована применительно к социально-экономической системе Краснодарского края, методика оценки показателя конкурентоспособности совокупного продукта социально-экономической системы; в связи с разграничением групп факторов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, при-

менительно к системе указанной территории, определены ограничения формирования государственной политики, возникающие на соответствующих направлениях: а) на направлении воздействия группы факторов трансформационного характера: отсутствие стратегических целей, фокусирующих технологическую политику, что обуславливает последовательное ухудшение качественных характеристик основного капитала; непоследовательность политики на рынке труда, обуславливающая регрессивный характер движения человеческого фактора; б) на направлении воздействия группы факторов транзакционного характера: отставание организационной политики от требований новой экономической реальности, обуславливающее острый дефицит стратегически ориентированных организационных механизмов; острый дефицит территориальных норм, регулирующих формирование государственной политики, недостаточная представительность стратегических контрактов с ключевыми участниками социально-экономической системы; в дополнение к ранее полученным научным результатам, с учетом новой основы формирования государственной политики, систематизированы факторы данного процесса и квалифицированы относящиеся к таким факторам институционально-хозяйственные ограничения, типичные для территориального среза государственной политики в экономической и социальной сферах (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– раскрыта институциональная ловушка формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, детерминированная отношением власти-собственности: установлено, что ядро данной ловушки представлено механизмом трансформации финансово-инвестиционных ресурсов, заимствованных ради реализации ошибочных и/или намеренно ложных идей, генерированных в процессе формирования указанной политики, в дополнительные издержки социально-экономической системы; определено, что часть указанных дополнительных издержек маскирует извлечение вне- легальных доходов группы бенефициариев данной ловушки; установлено, что в стратегической перспективе ошибочные и намеренно ложные цели

формирования государственной политики обуславливают разрастание издержек воспроизводства социально-экономической системы и существенное снижение совокупного созидательного потенциала государственной политики в экономической и социальной сферах; в развитие ранее полученных научных результатов, данный результат специфицирован по отношению к встраиванию ошибочных и намеренно ложных целей в систему стратегических целей при формировании государственной политики в экономической и социальной сферах, что открывает новые возможности в анализе отдельных направлений формирования указанной политики, опирающихся на недостаточно апробированные или некорректные научные идеи (п. 10.3. Особенности национальной организации системы публичного управления, п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– на основе предложенного автором метода разграничения качественных состояний государственной политики в экономической и социальной сферах, опирающегося на возможности градуалистского подхода и аналитической модели СММИ, разработана информационно-аналитическая модель оценки уровня развития данной политики на основе систематизации стратегических целей, с выделением основных качественных ее состояний: уровень ситуативных решений; уровень элементарного упорядочивания; уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о проводимой политике; уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования адекватной им совокупности концептуальных представлений и идей государственной политики; уровень самодвижения государственной политики в экономической и социальной сферах; дана качественная оценка уровня государственной политики в экономической и социальной сферах для Краснодарского края: уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о проводимой политике; в развитие ранее полученных научных результатов, данная модель оценки результатов формирова-

ния государственной политики построена с учетом ее различных качественных состояний; указанный научный результат позволяет обеспечить решение комплекса задач экспресс-анализа уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– выявлена базовая институционально-хозяйственная характеристика российской государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленная опорным для социально-экономической системы отношением власти-собственности и устойчивым консенсусом основных субъектов указанной системы – инерционный характер государственной политики, раскрыто ядро механизма формирования указанной политики на основе систематизации стратегических целей – выдвижение сбалансированной системы новых стратегических целей развития социально-экономической системы в рамках партнерского взаимодействия Совета по социально-экономической политике как особого общественно-государственного института, а также Министерства экономического развития при научной поддержке структур РАН, что обеспечивает импульс сдвига интересов основных субъектов указанной системы и формирование преобразующего курса государственной политики, соответствующего вызовам современного развития, определен способ институционального упорядочивания связей между участниками формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей – трехстороннее общественное, государственное и частное партнерство, оформленное посредством заключения стратегического контракта между Правительством РФ, Общественной палатой РФ и Торгово-промышленной палатой РФ, закрепляющего согласованные цели развития, ожидаемые результаты, обязательства сторон и способы коррекции согласованных целей в рамках формирования государственной политики; реализация данного научного результата позволяет разработать технологии, процедуры, комплекс стратегий и инструментальное обеспечение потребностей формирования государственной политики (п. 10.4. Государственная политика, меха-

низмы, методы и технологии ее разработки и реализации, 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– раскрыта превращенная форма стратегического партнерства в формировании государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленная бюрократизацией данной политики – «бюрократизированная планирующая система», возникающая посредством согласования интересов бюрократических групп, эксплуатирующих часть функций государства в сфере социально-экономической политики и публичного управления, а также представителей крупных корпораций, господствующих в социально-экономической системе; определен способ реализации интересов участников «бюрократизированной планирующей системы» – внезаконный договор о трансформации ресурсов, выделяемых на реализацию замещаемых стратегических целей развития, во внезаконные доходы указанных участников, дана качественная оценка основных результатов реализации такого договора с помощью системы капитальных уравнений; в развитие ранее полученных научных результатов, данный результат учитывает возможности встраивания псевдообщественных целей в систему выдвигаемых стратегических целей в процессе формирования государственной политики, что открывает возможности для регулирования негативных эффектов такого формирования (п. 10.5. Особенности разработки и реализации государственной политики в экономической и социальной сферах. Развитие форм государственно-частного партнерства);

– предложен комплекс когнитивных инструментов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей: а) инструмент инициации рыночного интереса к стратегическим целям государственной политики, обеспечивающий потребности социально-экономической диффузии указанных целей и предварительную оценку их участниками рынка, а также потребности формирования соответствующих доходных ожиданий; б) сбалансированная система индикаторов государственной политики в социальной и экономической сферах, обеспечивающая потребности

экспресс- оценки ее целей; в) центр генерации стратегических идей для формирования государственной политики в социальной и экономической сферах, обеспечивающий интеграцию интеллектуального капитала в процесс указанного формирования; в дополнение к ранее полученным научным результатам, осуществлена комплексная разработка когнитивных инструментов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, что дает возможность обеспечить синергию процессов регулирования формирования указанной политики и получения элементов нового знания о ее состоянии и проблемах (п. 10.4. Государственная политика, механизмы, методы и технологии ее разработки и реализации).

Теоретическая значимость исследования. Основные теоретические результаты исследования могут быть использованы в целях развития теории публичного управления, теории государственной политики, теории модернизации, теории социально-экономических трансформаций, концепции власти-собственности применительно к формированию государственной политики в социальной и экономической сферах на основе систематизации стратегических целей. Предложенная автором научная идея систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономической системы подводит качественно новую основу под процесс формирования государственной политики, а также обогащает концепцию целеполагания, теорию когнитивной экономики.

Отдельные результаты исследования могут быть использованы в целях совершенствования содержательности и методического инструментария преподавания ряда дисциплин высшей школы: «Государственное регулирование экономики», «Социально-экономическая политика», «Стратегический менеджмент», «Институциональная экономика», «Территориальное управление», а также спецкурса по формированию государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей (магистерские программы по направлению «Менеджмент»).

Практическая значимость работы. Основные выводы и рекомендации, содержащиеся в работе, могут быть использованы для создания целостной плат-

формы обеспечения потребностей публичного управления на основе реализации предложенного автором концептуального представления государственной политики в экономической и социальной сферах; формирования механизма формирования указанной политики на основе систематизации стратегических целей; для разработки программ и проектов модернизации отдельных направлений государственной политики и системы публичного управления; для обоснования стратегий государственной политики в экономической и социальной сферах, а также в целях модернизации функций и структуры отдельных направлений государственной политики в экономической и социальной сферах.

Апробация результатов исследования. Основные выводы диссертационного исследования докладывались на научно-практических конференциях различного уровня: Московские экономические форумы (Москва, 2014-2018 гг.); Международная научно-практическая конференция «Проблемы достижения экономической устойчивости и социальной сбалансированности: императивы, правовые и хозяйственные механизмы» (Краснодар, 2015); II-я Международная научная конференция «Развитие современной России: проблемы воспроизводства и создания» (Москва, 2015); Московский форум «Несырьевое будущее России (Москва, 2014); Международная научно-практическая конференция «Экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России в международном контексте» (Айя-Напа, Кипр, 2014); Международная научно-практическая конференция «Экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России: реальные императивы динамичного социохозяйственного развития» (Сочи, 2014); Международная научно-практическая конференция «Проблемы, противоречия и перспективы развития России в современном мире: экономико-правовые аспекты» (Париж, Франция, 2014); 15-й Всероссийский симпозиум «Стратегическое планирование и развитие предприятий» ЦЭМИ РАН (Москва, 2014); Международная научно-практическая конференция «Поиск модели эффективного развития: экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России» (Айя-Напа, Кипр, 2013); Международная научно-практическая конференция «Экономико-правовые аспекты реализации стратегии модернизации России: гло-

бальное, страновое, региональное измерения» (Сочи, 2013); Международная научно-практическая конференция «Экономико-правовые аспекты системного социально-экономического обновления России: перспективы посткризисного развития» (Краснодар, 2013) и др.

Результаты исследований, представленные в виде положений, методик и практических рекомендаций по формированию государственной политики на основе систематизации стратегических целей используются:

– Комитетом по социальной политике Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации в процессе законодательной деятельности по совершенствованию правовых основ государственной политики в экономической и социальной сферах;

– Министерством экономики Краснодарского края в стратегическом планировании социально-экономического развития и разработке системы стратегических целей социально-экономической политики территории;

– в деятельности комитета по финансово-бюджетной и налоговой политике Законодательного Собрания Краснодарского края в разработке норм, обеспечивающих разработку системы стратегических целей развития и программы преобразования социально-экономической политики территории;

– органами местного самоуправления г. Краснодар при выдвижении системы стратегических целей муниципальной социально-экономической политики и при модернизации данной политики;

– органами местного самоуправления города-курорта Сочи при выдвижении системы стратегических целей муниципальной социально-экономической политики и при модернизации данной политики;

– ОАО «Крайинвестбанк» при разработке системы стратегических целей и программы модернизации финансового компонента социально-экономической политики Краснодарского края на период до 2030 года;

– Министерством экономики Ростовской области в стратегическом планировании и разработке системы стратегических целей политики территории;

- ЗАО МЦСЭИ «Леонтьевский центр» в процессе разработки Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края на период до 2030 г.;
- общероссийской общественной организации малого и среднего предпринимательства ОПОРА РОССИИ при разработке социально-экономической политики развития малого и среднего предпринимательства;
- в учебном процессе Краснодарского филиала Финансового университета при Правительстве РФ.

Публикации результатов исследования. Основные положения диссертационного исследования нашли отражение в 45 публикациях соискателя, в том числе в 20 статьях в научных изданиях, рекомендованных ВАК при Минобрнауки России. Общий объем публикаций 91,7 п.л., в том числе, вклад автора – 33,9 п.л.

Структура и объем диссертационного исследования. В соответствии с заявленными целью и задачами структура диссертационного исследования состоит из введения, пяти глав, заключения, списка использованных источников, включающего 313 наименований, пяти приложений. Диссертационная работа содержит 36 таблиц, 26 рисунков.

1 КОНЦЕПТУАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ

1.1 Содержание государственной политики: соотношение моментов преимущества и обновления в современных условиях

Понятие государственной политики в экономической и социальной сферах давно и прочно вошло в активный оборот исследований, что нашло и находит отражение в многочисленных публикациях отечественных и зарубежных ученых¹. Вряд ли будет преувеличением определение указанного понятия как одного из наиболее часто употребляемых в контексте исследований, выполненных на различные темы. Вместе с тем, со временем часто употребляемые понятия несколько «стираются» и теряют свою определенность, что связано, как с их расширительной трактовкой, так и с объективными изменениями в общественно-хозяйственной жизни; это относится и к интересующему нас понятию. Отмеченное обстоятельство обуславливает необходимость нового осмысления государственной политики в экономической и социальной сферах под углом зрения современных реалий и формирования качественно нового

¹ Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология. Соч. 2-е изд. Т.3. – М. Наука, 2002. – С. 45-85.; Хайек Ф. Дорога к рабству // Вопросы философии. – 1990. – №11. – С. 24-35; Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995. – С. 86-120; Бьюкенен Дж. Конституция экономической политики // Нобелевские лауреаты по экономике. – Т.1. – М.: Таурис Альфа, 1997. – С. 49-67; Тоффлер Э. Метаморфозы власти. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – С. 58-69; Абалкин Л.А. Логика экономического роста. – М.: ИЭ РАН, 2002. – С. 124-136; Овсиенко Ю., Петраков Н. Российская трансформация и ее результаты // Вопросы экономики. – 2004. – №7. – С. 78-86; Сухарев, О.С. Институциональная теория и экономическая политика: к новой теории передаточного механизма в макроэкономике: в 2 кн. – Кн.2: Экономическая политика. Проблемы теоретического описания и практической реализации. – М.: Экономика, 2007. – С. 93-112; Сорокин Д.Е. Стратегические ориентиры экономического развития России. – М.: Алетейя, 2010. – С. 113-124; Ханин Г.И. От экономики разрушения к экономике созидания: как провести этот переход с умом // Политэкономия провала. Природа и последствия рыночных «реформ» в России / Под ред. А. И. Колганова. – М.: Едиториал УРСС, 2013. – С. 54-63.

концептуального представления о ней, отвечающего требованиям современной науки и практики.

Обращаясь к истокам понятия государственной политики в указанных сферах, выделим фундаментальный вклад Платона и Аристотеля, благодаря которым данное понятие обрело исходный смысл и закрепилось в научном обороте. Платон исходил из естественной обусловленности общности людей, живущих в границах компактного полиса – греческого города-государства, где политика обеспечивала сосуществование множества граждан, отличавшихся по уровням развития, потребностям и возможностям, способствуя разрешению противоречия между общественным и частным началами жизни.

Попыткой согласовать указанные начала стала сформированная Платоном модель идеального государства, ядром которой была трехуровневая сословная иерархия. Характерно, что высшие сословия такой иерархии – субъекты решений (философы) и субъекты безопасности и порядка (стражи) – мыслились Платоном вне обладания собственным имуществом; соответственно, их общественное бытие представлялось практически полностью социализированным². Напротив, низшее сословие – субъекты труда и торговли – мыслилось, как обладающее частным имуществом, используемым в целях обеспечения потребностей двух высших сословий. Отметим сервисную роль отношений частной собственности в модели Платона, опиравшейся на общую собственность коренного населения древнегреческого города – государства, то есть, государственную собственность. Последняя, в свою очередь, мыслилась Платоном как база для принятия решений о реакциях города – государства на изменения во внешней и внутренней среде, то есть, тех решений, которые на современном языке квалифицировались бы, как политические решения.

Аристотель, после которого понятие «политика» прочно вошло в процесс научного исследования, опирался на иные представления об организации общественно-хозяйственной жизни. В феномене общей собственности он видел вовсе не органическую основу для принятия решений о реакциях государства на изме-

² Платон. О государстве // Сочинения. – Т.3. – Ч.1. – М.: Мысль, 1971. – С. 205.

нения, происходящие во внешней и внутренней среде, а нечто весьма неустойчивое и нуждающееся в регулировании с целью предотвращения или разрешения постоянно возникающих с ее участием конфликтов. Отсюда – постоянная потребность в политике как средстве стабилизации в условиях борьбы частных интересов. Позиция Аристотеля по отношению к общественному владению и общественному интересу заключается в фиксации и осознании противоречивости данных явлений:

– сама природа не создала в человеческом сообществе условий, необходимых для устойчивого равенства;

– различия в способностях и потребностях отдельных людей, а также их эгоизм представляют собой основы для формирования постоянных конфликтов по поводу общественного имущества, распределения общих прав и обязанностей, исполнения публичных функций;

– соответственно, общинное владение землей представляет собой источник постоянных конфликтов, обусловленных несоразмерностью между участием граждан в общем труде и их участием в присвоении продуктов, созданных на основе такого владения³.

Обобщая приведенные выше положения, сформулируем вывод о том, что существование встроенных противоречий общего владения и исполнения публичных функций, отмеченных Аристотелем, создает прочную основу для деятельности, которую он определил, как политика – деятельности по обеспечению временного и достаточно хрупкого общественного согласия в среде, разделенной неравенством способностей и потребностей, частным владением, а также постоянными конфликтами интересов.

Выделим еще один аспект аристотелевской концепции политики, значимый для предпринятого нами исследования. Речь идет о четком разграничении Аристотелем двух способов участия отдельных людей в общественно-хозяйственной жизни, которые он обозначил, как «экономика» и «хрематистика». Представляется, что данное разграничение востребовано в анализе ряда явлений современной

³ Аристотель. Политика: в 2 кн. – Кн.1. – М.: Мысль, 1997. – С.50.

общественно-хозяйственной жизни. Приведем необходимые пояснения и аргументы.

«Экономика», если следовать позиции Аристотеля, воплощает в себе совокупность различных способов создания и приобретения благ, органичных для самого человека и государства, в котором он живет. Благодаря «экономике», возникает подлинное, естественное богатство отдельных людей и общества в целом. Пределы процессов производства и присвоения такого богатства не надо придумывать и навязывать людям, поскольку они очерчены разумными потребностями самой человеческой жизни. Соответственно, политика в «экономике» обеспечивает достижение общественного согласия на основе естественно возникших, подлинно человеческих потребностей.

«Хрематистика», напротив, воплощает в себе совокупность таких способов создания и обретения благ, которые не естественны для людей и обуславливают формирование чуждого для природы людей денежного богатства. Пределы процессов производства и присвоения такого богатства не заданы естественными потребностями людей. «Хрематистика» состоит в абсолютном обогащении частных лиц, безостановочном накоплении ими знаков стоимости, что не имеет никаких естественных границ. Соответственно, ее существование предполагает проведение специальной политики, направленной на ограничение «фурий частного интереса», создающих весьма существенную угрозу самому существованию человеческого общества⁴. Современная экономика, в которой потоки финансового капитала, движимые поиском быстрой и легкой прибыли, подобны стихийным бедствиям, предоставляет массу возможностей для проведения такой специальной политики.

Античная традиция анализа политики государства под углом зрения противостояния, с одной стороны, общего достояния и публичных функций, а с другой стороны, частной собственности и частных дел отдельных граждан, получила развитие в учениях Дж. Гоббса, Д. Локка и французских энциклопедистов. Оценивая их вклад в развитие представлений о

⁴ Аристотель. Политика: в 2 кн. – Кн.1. – М.: Мысль, 1997. – С.25-26.

государственной экономической политике, выделим ключевую идею Дж. Гоббса о возникновении и роли общественного договора:

– из естественного для начала мира, но примитивного состояния общей неупорядоченности дел и состояний на определенном этапе развития общества в результате заключения особого общественного договора рождается искусственное – по отношению к природному состоянию людей – государство;

– этим решающим шагом обозначается значимый для истории переход общества в иное, упорядоченное состояние – место «войны всех против всех» занимает стабилизированное гражданское общество, где становится нормой закона и защищается естественное право частной собственности;

– вместе с тем возникает и публичная (государственная) собственность, а также публичные функции управления⁵.

Заключение общественного договора не только конституирует государство, частную собственность, порядок во взаимосвязях, но и обуславливает потребность в осуществлении особой деятельности по приведению указанного договора в соответствие с изменяющимися условиями существования человеческого общества. Без такой деятельности – по существу, политического регулирования, обеспечивающего актуализацию условий общественного договора, – нормы данного договора, принятые в определенных исторических условиях, перестают соответствовать требованиям эволюционного процесса и теряют свою продуктивность.

Классическое положение Дж. Гоббса об общественном договоре, имплицитно содержащее в себе представление о необходимости проведения рациональной государственной политики, получило развитие и было преобразовано в научных исследованиях К. Маркса и Ф. Энгельса. При этом в фокусе марксистской теории государства и политической деятельности оказалось

⁵ Гоббс Т. Левиафан // Избранные произведения: в 2т. – Т.2. – М.: Мысль, 1964. – С.265-266.

разделение общества на классы⁶, что обусловило трансформацию представлений об общественном договоре и политической деятельности:

– государство, как специальный «комитет по управлению общественными делами», созданный в интересах господствующего класса, проводит асимметричную политику, ориентированную на защиту указанных интересов;

– интересы остальных классов, включенных в структуру общества, учитываются в той мере, в какой это позволяет сохранение положения господствующего класса;

– политическая деятельность опирается на асимметричный консенсус интересов представителей различных классов⁷.

Обобщим приведенные выше положения и сформулируем вывод о том, что политика государства, в котором социально-экономическая система обеспечивает, прежде всего, потребности движения капитала, есть концентрированное выражение продиктованного доминированием интересов собственников капитала способа асимметричного согласования интересов всех остальных классов общества. Комментируя данный вывод, отметим, что с учетом его следует согласиться с известной ленинской характеристикой политики как концентрированного выражения экономики – принципы политики действительно выражают в сжатом виде тот реальный расклад экономических интересов, который сложился в социально-экономической системе, тем более, если речь идет о политике государства⁸.

Выражая сложившийся расклад интересов с его четко выраженной доминантой, политика государства, в свою очередь, обеспечивает условия для активной деятельности больших масс людей и вне такой деятельности бессильна. Ее установки продуктивны лишь в том случае, когда они адекватны раскладу экономических интересов. Любая попытка навязать обществу волю узкой группы лиц, не учитывающих реальный расклад интересов, заканчивается политическим

⁶ Маркс К. Капитал. – Т.1. // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т.23. – С.10-12, 89-93, 186-188 и др.

⁷ Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология // Соч. 2-е изд. – Т.3. – С.20, 24-26.

⁸ Ленин В.И. Очередные задачи советской власти // Полн. собр. соч. – Т.36. – С.186-188.

провалом; в данном отношении характерен пример с попыткой продолжения в современной России политики либеральных экономических преобразований после решения тех задач, в которых нуждался доминирующий в отечественной экономике крупный корпоративный капитал, ориентированный на добычу и экспорт природных ресурсов⁹.

В XX веке в связи с усложнением системы экономики и появлением ряда новых аспектов в доминировании господствующего класса и формировании асимметричного общественного согласия вокруг ядра его экономических интересов возникла потребность в дальнейшем развитии научных представлений о политике государства в экономической и социальной сферах. В то же время, опыт достаточно длительного существования и развития централизованной социально-экономической системы также предполагал необходимость его обобщения и извлечения соответствующих исторических уроков. В связи с указанными обстоятельствами необходимо выделить вклад в дальнейшее развитие научных представлений о политике государства в экономической и социальной сферах Дж. М. Кейнса, Дж. Гелбрейта, В. Ойкена и Дж. Бьюкенена. Дадим оценку такого вклада под углом зрения поставленной нами задачи формирования концептуального представления государственной политики в указанных сферах, отвечающей требованиям современной науки и практики. Результаты системной оценки фокусирования научного вклада указанных авторов схематически представлены на рисунке 1.1.1.

Резюмируя результаты анализа, представленные на рисунке 1.1.1, сформулируем следующие выводы:

– вклад Дж. М. Кейнса был сфокусирован на обосновании необходимости и разработке качественно новых механизмов расширения поля государственной политики в указанных сферах применительно к условиям высокой концентрации капитала, в которых были востребованы участие государства в формировании дополнительного спроса, расширение государственного сектора, инициация

⁹ Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – №1. – С. 78-94.

государством масштабных инфраструктурных проектов и др. Расклад интересов участников социально-экономической системы изменился – доминирующую роль в нем стал играть финансовый капитал, нуждавшийся в альянсе с государством, что привело к изменению концентрированного выражения данного расклада в виде государственной экономической политики, ориентированной на создание и закрепление защищенных позиций для национального финансового капитала¹⁰;

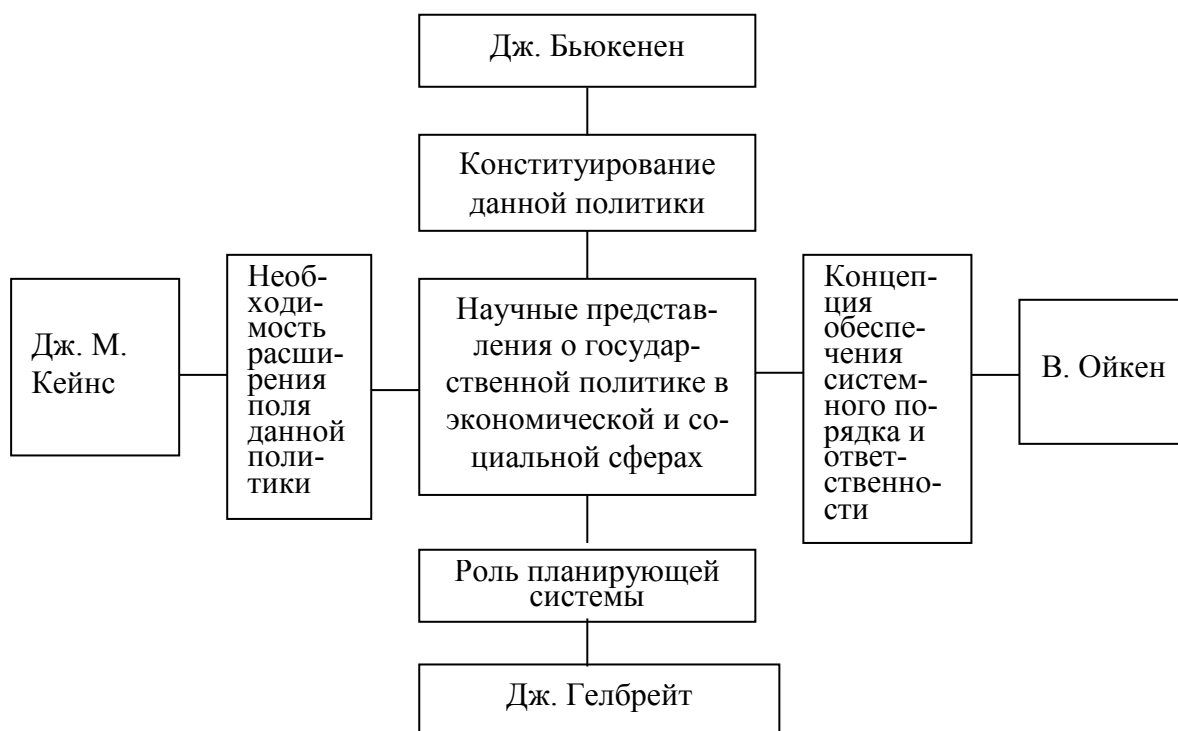


Рисунок 1.1.1 – Фокусирование вкладов в развитие научных представлений о государственной политике в экономической и социальной сферах, осуществленных Дж. М. Кейнсом, Дж. Гелбрейтом, В. Ойкеном и Дж. Бьюкененом¹¹

– вклад Дж. Гелбрейта был сфокусирован на воздействии планирующей системы, возникшей на основе сращивания государственной и корпоративной бюрократий, на условия формирования и реализации государственной политики в указанных сферах. Планирующая система усложняет ситуацию с раскладом социально-экономических интересов, выдвигая на передний план интеграцию

¹⁰ Кейнс Дж. М. Общая теория занятости, процента и денег. – М.: Прогресс, 1976. – С. 112-135.

¹¹ Источник: составлен автором.

интересов группы менеджеров публичного управления, представляющих государство, и интересов верхнего слоя техноструктуры крупных корпораций, что создает возможность для выдвижения адекватной условиям такой интеграции системы целей государственной политики; последняя начинает программироваться и индикативно планироваться применительно к другим участникам нового расклада интересов в социально-экономической системе. Вместе с тем, возникновение планирующей системы обуславливает возвышение рисков бюрократизации государственной политики в указанных сферах¹²;

– вклад В. Ойкена был сфокусирован на извлечении уроков из опыта проведения тоталитарной политики нацистского государства, построенной на силовом подавлении или редукции социально-экономических интересов значительной части общества, а также на обобщении опыта возвращения на нормальную траекторию формирования данной политики с опорой на реально существующие социально-экономические интересы. При этом краеугольным камнем научной позиции В. Ойкена, придерживавшегося традиций немецкой школы «национальной экономики», стало обеспечение социально-экономического порядка, при котором исключалось бы грубое подавление интересов и было бы обеспечено эффективное распоряжение каждым субъектом хозяйствования и социальных коммуникаций ресурсами свободного выбора в рамках реализации огромного потенциала общественно-хозяйственной власти, сконцентрированного на стороне крупного корпоративного капитала. Соответственно, нахождение оптимальной комбинации концентрированной общественно-хозяйственной власти крупного корпоративного капитала и свободы рациональных остальных участников социально-экономической системы есть важнейшая проблема формирования государственной политики. В. Ойкену принадлежит предельно

¹² Гелбрейт Дж. Экономические теории и цели общества. – М.: Прогресс, 1976. – С. 87-115; Рязанов В.Т. Теория неоиндустриального общества Гэлбрейта: глобальная финансовократия или новая технологическая революция? // Гэлбрейт: возвращение / Под ред. С.Д. Бодрунова. – М.: Культурная революция, 2017. – С. 52-59.

краткая формула данной политики: «Упорядочивать означает устанавливать порядок в условиях свободы»¹³;

– вклад Дж. Бьюкенена сфокусирован на конституировании политики в экономической и социальной сферах. Фактически, он продолжает дело, начатое В. Ойкеном – от постановки задачи обеспечения общественно-хозяйственного «порядка» средствами политики переходит к формированию конституции такой политики. Выделим основные моменты такого формирования, предложенные Дж. Бьюкененом:

– представление политики в экономической и социальной сферах в качестве сложной, иерархической системы обмена между субъектами общественно-хозяйственной жизни, которые вынуждены сообщать, крупными группами (здесь понимание Дж. Бьюкенена сближается с марксистской трактовкой политики как классового феномена – Х.К.) добиваться реализации поставленных ими целей, поскольку не в состоянии достичь этих целей с помощью обычных рыночных транзакций;

– политический рынок устроен иначе, нежели традиционные рынки товаров, где участники транзакций меняют свои товары при посредстве денег на другие, востребованные ими товары. На политическом рынке покупатели услуг государства оплачивают доступ к таким услугам как общественным благам своими налогами;

– добровольный выбор сделки «налоги в обмен на доступ к общественным благам» есть основа для достижения политического согласия, что дает возможность критически оценить определение политики как проявление силы власти, как принуждение к исполнению каких-то норм; проявления силы, принуждение к исполнению принятых обществом норм, разумеется, присущи политике, но она не сводится к ним. Указанные проявления принимаются людьми как необходимая неизбежность, поскольку для большинства участников политического рынка результаты осуществленных на нем транзакций отвечают их интересам. Но если

¹³ Ойкен В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995. – С.253.

убрать политический рынок, то методы государственного насилия становятся единственным средством проведения той или иной политической линии, что неприемлемо для современного общества¹⁴.

Обобщая приведенные частные выводы, сформулируем следующее заключение, необходимое для формирования авторского представления о государственной политике в экономической и социальной сферах:

– представления о государственной политике в указанных сферах формируются в соответствии с уровнем развития социально-экономической системы и преобразуются в контексте той научной платформы, на которой осуществляет свой поиск соответствующий автор;

– единство многообразия различных представлений о государственной политике заключается в отражении в ней конкретной ситуации со сложившимися в социально-экономической системе интересами ее субъектов; отрыв от базы интересов лишает политику ее созидательного потенциала.

Существенный интерес представляет опыт отечественной государственной политики в экономической и социальной сферах, накопленный за последние годы и воплощенный в результатах движения социально-экономической системы в период с 2008 по 2017 гг. («потерянное десятилетие»). Результаты анализа уроков «потерянного десятилетия» в контексте новых общественных ожиданий от государственной политики представлены в таблице 1.1.1.

Резюмируя результаты таблицы 1.1.1, сформулируем вывод: общественные ожидания от государственной политики, формируемые в связи с современной кризисной ситуацией, указывают на качественно новые фокусы социально-экономических интересов, которые востребованы применительно к субъектам данной системы. Но насколько такие ожидания могут быть реализованы на деле, в какой мере новые фокусы социально-экономических интересов будут обеспечены средствами государственной политики?

¹⁴ Бьюкенен Дж. М. Сочинения / Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». – Т.1. – М.: «Гаурус Альфа», 1997. – С.23.

Таблица 1.1.1 – Общественные ожидания от государственной политики, формируемые в связи с ситуацией в социально-экономической системе России¹⁵

Характеристики современной ситуации в российской экономике	Изменения в системе экономики, необходимые в связи с данными характеристиками	Общественные ожидания от государственной политики, формируемые в связи с ситуацией
Сочетание кризисных ситуаций (2008-2009, 2014-2016) с затяжной стагнацией	Ускорение развития экономики, обретение ей динамической устойчивости	Прорыв из стагнации, формирование эволюционного потенциала социально-экономической системы
Снижение конкурентоспособности многих российских продуктов	Формирование качественно новых конкурентных преимуществ	Стимулирование развития конкуренции, демонополизация
Потеря прежних позиций российской экономики в глобальном хозяйстве	Поддержка собственных производителей, ориентированных на завоевание новых позиций в глобальной экономике	Оптимальное сочетание протекционизма и открытости в государственной политике
Перемещение российской экономики в периферийную зону эволюционного процесса	Формирование и ускоренное развитие плацдармов нового роста, опирающихся на результаты технологических сдвигов	Переход на новую траекторию развития, фокусирование интересов общества на движении к обществу знаний
Отток интеллектуального капитала	Формирование высокого спроса на интеллектуальный капитал и его продукты	Утверждение высокой общественной оценки интеллектуального капитала

Мы подошли к формулировке своеобразной антиномии государственной политики в экономической и социальной сферах, обладающей существенным эвристическим потенциалом:

– с одной стороны, данная политика отражает в себе в концентрированном виде тот расклад социально-экономических интересов субъектов системы воспроизводства и социальных коммуникаций, который реально существует и обусловлен уровнем развития производительных сил, структурой социально-экономической системы и другими объективными обстоятельствами;

¹⁵ Таблица составлена автором по данным источников: Губанов С.С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. - М.: Книжный мир, 2012. – С. 78-92; Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. - №1. – С. 24-36; Ханин Г.И., Фомин Д.А. Экономический кризис 2010-х гг. в России: причины, последствия, пути выхода // Terra economicus. – 2014. – №4. – С. 54-58; Глазьев С.Ю. Современная теория длинных волн в развитии экономики. – М.: Наука, 2015. – С. 97-112; Рязанов В.Т. (Не) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – С. 63-74; Кудрин А.Л. Стимулирующая денежно-кредитная политика: мифы и реальность // Вопросы экономики. – 2017. – №5. – С. 114-124.

– с другой стороны, общество ожидает от государственной политики изменений в социально-экономической системе, что, в конечном счете, предполагает соответствующий сдвиг в раскладе интересов ее субъектов; другими словами, данная политика попадает в ситуацию, когда она призвана изменить то объективное состояние, которое в ней отражено.

Разрешение любой антиномии предполагает прорыв за ее пределы. В данном случае речь идет об углублении анализа и формировании концептуального представления о государственной политике в экономической и социальной сферах. В углубленном анализе проблемы мы используем (субъектно-объектный) подход к трактовке социально-экономических интересов, предложенный в свое время Б. Гершковичем¹⁶ (рисунок 1.1.2).

Приведем необходимые пояснения к рисунку 1.1.2. На первом, наиболее глубоком уровне анализа проблемы имеют место формирование ядра интересов, представленного интересами доминирующей социально-экономической группы, а также асимметричное согласование интересов основных субъектов системы экономики. Поскольку сфера интересов развивается, здесь происходит инициация импульсов качественно новых интересов, формируются определенные общественные ожидания в отношении перспективного расклада экономических интересов.

На втором, центральном уровне анализа проблемы происходит определяющий для формирования искомого концептуального представления процесс концентрированного отражения асимметричного согласования интересов основных субъектов социально-экономической системы в форме государственной политики, что правомерно сравнить с отражением состояния и оценки действительного капитала в форме фиктивного капитала, получающей оценку финансового рынка и самостоятельно функционирующей на данном рынке по своим собственным законам.

¹⁶ Гершкович Б.Я. Экономические интересы и их реализация. – Пятигорск: ПГЛУ, 1999. – С. 113.



Рисунок 1.1.2 – Уровни анализа интересов, государственной политики и сферы публичного управления социально-экономической системой в процессе разрешения антиномии государственной политики и формирования концептуального представления о ней¹⁷

Форма государственной политики в экономической и социальной сферах отражает реальный расклад и согласование интересов основных субъектов социально-экономической системы, но представляет его в концентрированном, измененном виде, в пространстве принятия стратегических решений, где востребована специальная прочная, интегрированная платформа разработки указанных решений, в качестве которой и выступает государственная политика.

¹⁷ Источник: составлен автором.

Особо отметим, что в составе такой интегрированной идейной платформы присутствуют три группы политико-экономических идей:

- авангардные, опережающие свое время идеи развития социально-экономической системы, востребованные при изменении политики;
- базовый корпус реальных идей, адекватных достигнутому состоянию указанной системы; данный корпус детерминирует направленность государственной политики;
- определенная квота арьергардных (ретро-) идей, ориентированных на уже пройденные состояния указанной системы; данные идеи обретают «второе дыхание» и временно попадают в поле общественного внимания в условиях кризисных ситуаций, когда действующий идейный капитал государственной политики существенно обесценивается, а авангардные идеи еще не обладают необходимой общественной оценкой.

Методологический ключ к анализу структуры идей государственной политики содержится в ряде классических работ¹⁸.

На третьем, завершающем уровне анализа проблемы происходит формирование парадигмы деятельности в сфере публичного (государственного, муниципального) управления социально-экономической системой на основе интегрированной идейной платформы государственной политики. В дальнейшем указанная парадигма становится необходимым основанием для разработки стратегических и оперативных механизмов государственного управления процессами общественного воспроизводства и социальных коммуникаций.

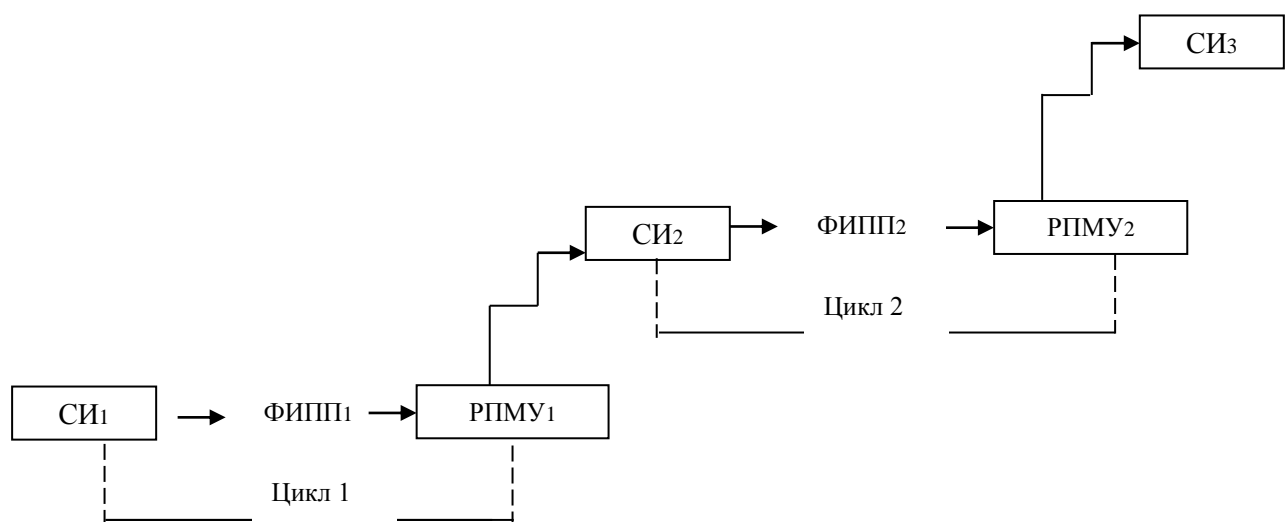
В таком формировании парадигмы публичной управленческой деятельности принимает участие доминирующий комплекс идей платформы государственной политики, крайние авангардные и арьергардные идеи при этом остаются невостребованными. Отметим, что существует принципиальная возможность выдвижения и попытки реализации ошибочных, недостаточно апробированных или заве-

¹⁸ Маркс К., Энгельс Ф. Манифест Коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т. 4. – С. 79-110; Маркс К. Экономическо-философские рукописи // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т. 42. – С. 95-98; Ленин В.И. Государство и революция // Полн. собр. соч. – Т. 33. – С. 145-162.

домо ложных политических идей, что способствует генерации негативных эффектов в системе публичного управления и в развитии социально-экономической системы, а также способствует быстрому и значительному обесценению идейного капитала государственной политики.

Резюмируя представленные выше положения, сформируем авторское концептуальное представление системы государственной политики в экономической и социальной сферах: интегрированная платформа идей для формирования парадигмы, принципов, организационных механизмов государственного управления процессами общественного воспроизводства и социальных коммуникаций, выступающая в качестве результата асимметричного согласования интересов основных субъектов социально-экономической системы. Взаимосвязь интересов, государственной политики, парадигмы, принципов и механизмов сферы публичного управления носит динамический характер; в частности, переход идейной платформы государственной политики в указанных сферах в новое качественное состояние предполагает глубокие сдвиги в интересах основных субъектов социально-экономической системы и способах их согласования, а также аналогичные изменения парадигмы и механизмов государственного управления развитием такой системы.

В указанной взаимосвязи воплощен фундаментальный цикл процесса развития социально-экономической системы: сначала объективно сложившееся в ней согласование интересов субъектов концентрированно выражается в идейной платформе государственной политики; на втором шаге указанная платформа обеспечивает формирование парадигмы, принципов и механизмов сферы публичного управления; на третьем шаге воздействие механизмов сферы публичного управления обуславливает определенные (не всегда правильно прогнозируемые) изменения в социально-экономической системе, а с ними и изменения в согласовании интересов субъектов указанной системы. Цикл завершается возвращением к исходному пункту, но это уже исходный пункт, с которого начинается следующий цикл; налицо движение сменяющих друг друга циклов развития (рисунок 1.1.3).



Используемые обозначения: СИ – согласование интересов субъектов социально-экономической системы; ФИПП – формирование идейной платформы политики; РПМУ – разработка парадигмы и механизмов публичного управления

Рисунок 1.1.3 – Восхождение сменяющих друг друга циклов развития системы экономики, сформированных с участием государственной экономической политики¹⁹

Идейная платформа, отражающая объективно сложившееся согласование интересов в социально-экономической системе, сама обладает системным характером; вырванные из ее целостности отдельные идеи, вместе с системным качеством взаимодействия, теряют свой потенциал воздействия на сферу публичного управления, а, следовательно, и на развитие указанной системы.

Закономерен вопрос о том, что детерминирует весьма специфичную, если судить по идеям, выдвигавшимся за последние два десятилетия и с различным успехом осуществлявшимся на деле, идейную платформу российской государственной политики в экономической и социальной сферах.

В поисках ответа на вопрос о детерминанте формирования российской государственной политики в экономической и социальной сферах обратимся к достаточно апробированной и получившей широкое признание в научной литературе научной позиции, сторонники которой определяют отношение власти-собственности в качестве фундаментального, опорного для российской социаль-

¹⁹ Источник: составлен автором.

но-экономической системы²⁰. Раскроем содержание указанного отношения. Власть-собственность означает слияние, сращивание двух различных по своей природе способов упорядочивания экономических отношений – власти и собственности, персонифицированное в специфической фигуре Хозяина, сосредотачивающего у себя всю полноту контроля над движением воспроизводства в рамках подчиненной ему общности людей.

Указанная фигура впервые возникла на ранних стадиях исторического процесса, что раскрыто К. Марксом в ходе исследования некоторых форм экономических отношений, выросших из примитивной общинной связи людей и, как показывает практика, успешно сосуществующих с современным капиталистическим производством. К. Маркс квалифицировал такие формы как особый азиатский способ производства, в котором собственность стоящей над человеческой общностью фигуры Хозяина или Властителя представляет собой функцию неограниченной власти над такой примитивной общностью. В итоге такой персонаж отношения власти-собственности целиком и безоговорочно распоряжается не только имуществом общины, но и всей ее природной ресурсной базой, а также жизнью ее участников. В итоге власть функционально поработщает собственность, ставя ее в положение слуги власти, беря под полный контроль все элементы пучка собственности.

Сторонники указанной выше научной позиции приходят к обоснованному выводу о том, что отношение власти-собственности пронизывает всю историю России, включая современный период, когда данное отношение предопределяет основные результаты развития социально-экономической системы, в том числе, результаты ее преобразования. Разделяя и развивая такую позицию, приведем в ее поддержку два существенных дополнительных аргумента, относящихся к исследуемой сфере государственной политики:

²⁰ Нуреев Р.М. Политическая экономия. Докапиталистические способы производства: Основные закономерности развития. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – С. 89-95; Бережной И.В., Вольчик В.В. Исследование экономической эволюции института власти-собственности. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – С. 61-65; Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КноРус, 2016. – С. 28-34.

– во-первых, фундаментальный характер отношения власти-собственности в российской социально-экономической системе подтверждается многочисленными фактами специфически властного характера принятия важнейших решений, касающихся траектории движения данной системы, характера и глубины преобразований, темпов преобразований и др. (здесь характерны примеры с «окном в Европу», прорубленным по решению Петра I, комплексом реформ, инициированным и лично регулировавшимся Александром II, рыночными преобразованиями, решения о которых закономерно отождествляются с фигурой Президента Ельцина);

– во-вторых, вследствие детерминации отношением власти-собственности всего процесса формирования государственной политики для принятия важнейших политических решений, судьбоносных для России, обществу необходимы не фигуры либерального характера, ориентированные на свободу частной собственности, а воплощающие в себе концентрацию власти фигуры, ориентированные на совершенно иные идеи и ценности: объединение всех сил нации вокруг себя; осуществление властного контроля над движением частных ресурсов во имя защиты интересов общества в целом и т.п.

Мы вернемся к детерминации отношением власти-собственности процесса формирования российской государственной экономической политики в последующих разделах данного исследования.

1.2 Обоснование необходимости формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей

Ключевой понятийный конструкт данного раздела исследования – систематизация стратегических целей – введен автором и потому нуждается в раскрытии и аргументации. Определим его содержание.

Прежде всего, отметим, что данный конструкт сформирован в русле процесса целеполагания, стержневого для экономической политики. Характеризуя ключевой для российской государственной политики в экономической и социальной сферах аспект ее стратегической ориентации, Д. Львов не случайно фокусировал внимание на обеспечении корректного целеполагания данной политики, недостаточное внимание которому приводит к известным «колебаниям политической линии», вызывает к жизни резкие переходы от одного комплекса идей развития социально-экономической системы к другому комплексу, отчуждает процесс формирования государственной политики от подлинно стратегических целей. В итоге государственная политика в указанных сферах теряет системный характер, становится стратегически неопределенной, что значительно сужает возможности, представленные в сфере публичного управления развитием социально-экономической системы на всех уровнях данного процесса (макро-, мезо- и микро- уровнях).

Случайный характер выбранных целей государственной политики и непоследовательность в их достижении закономерно оборачиваются репродукцией провалов государства и провалов связанного с государственной политикой частного бизнеса и структур гражданского общества²¹. Раскрывая данную Д. Львовым оценку значимости хорошо обоснованного целеполагания для продуктивности политики государства в указанных сферах, особо отметим, что формируя ее, указанный автор руководствовался традициями государственной политики, получившими широкое признание далеко за пределами России, поэтому критические замечания о том, что такая оценка ограничена рамками централизованной социально-экономической системы, бьют мимо цели²². Фокусирование внимания на значимости целеполагания для государственной политики сохраняет свою акту-

²¹ Львов Д.С. О стратегических проблемах долгосрочного развития // Экономическая наука современной России. – 2003. – №2. – С. 36-48.

²² Эдвинссон Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанной на знаниях. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 71-84; Хэмел Г., Прахалад К., Томас Г., О Нил Д и др. Стратегическая гибкость. – СПб.: Питер, 2005. – С. 113-119; Мильнер Б.З. Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями. – М.: Инфра-М, 2010. – С. 224.

альность и в условиях становления новой социально-экономической системы, ориентированной на знания (общества знаний).

На значимость хорошо обоснованного целеполагания государственной политики в современных условиях обращают внимание и другие известные исследователи. Оценим их аргументы.

Определяя возможности, имеющиеся в арсенале государственной политики, Л. Абалкин обоснованно соизмерял их не с уже достигнутыми результатами развития российской социально-экономической системы, а с вызовами в ее адрес, обусловленными объективными и динамичными процессами в мировой системе: глубокими технологическими сдвигами; созданием принципиально новых организационных механизмов; появлением качественно новых рынков; стремительным развитием социальных коммуникаций; выращиванием ранее не существовавших институциональных форм и др. Именно внешние вызовы диктуют необходимость преобразований в социально-экономической системе, для чего востребована новая, адекватно преобразованная идейная платформа государственной политики, позволяющая сформировать прогрессивную парадигму и соответствующие механизмы публичного управления развитием указанной системы²³.

Обращаясь к опыту рыночных преобразований в России и критически оценивая действовавшую тогда идейную платформу формирования механизмов государственного управления, правомерно сформулировать вывод о том, что неадекватное восприятие вызовов, адресованных отечественной социально-экономической системе, во многом, обусловило резкое ухудшение основных показателей развития России в 90-х гг. XX века. При этом инициаторы рыночных реформ формировали и транслировали в структуру общества совершенно иные ожидания, выдвигая совокупность либеральных стратегических целей в качестве платформы преобразования централизованной социально-экономической системы²⁴.

²³ Стратегический ответ России на вызовы нового века / Под. общ. ред. Л.И. Абалкина. – М.: Экзамен, 2004. – С.26-33.

²⁴ Гайдар Е.Т. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. – М.: Дело, 2005. – С. 68-72.

В. Овчинников и Ю. Колесников выделяют несколько иной аспект процесса целеполагания в государственной политике, связывая его с обеспечением необходимой конкурентоспособности крупных, интегрированных субъектов национального воспроизводства: трансграничных корпораций, пространственных экономических систем, международных и межрегиональных объединений и др. Поскольку модели экономического поведения и формы контрактов, применяемые такими интегрированными субъектами, складываются под воздействием быстро развивающейся конкуренции, то в адресованной им государственной политике в экономической и социальной сферах востребовано стратегическое целеполагание, ориентированное на расширенное воспроизводство потенциала конкурентоспособности, то есть, на проектирование и формирование ранее не существовавших конкурентных преимуществ. Другими словами, необходимо выдвигать цели государственной политики, обеспечивающие устойчивую конкурентоспособность национальной социально-экономической системы в условиях развития конкурентного взаимодействия в глобальной системе²⁵.

Весьма интересный подход к целеполаганию в формировании государственной политики реализует Н. Патрикеев, фокусируя внимание на прогнозировании и проектировании образов будущей социально-экономической системы, для чего необходимы:

– во-первых, возможности всесторонней, подлинно комплексной оценки происходящих в данной системе основных процессов, позволяющие моделировать их и использовать полученные модели для приведения указанных процессов в соответствие с поставленной линейкой целей;

– во-вторых, возможности учета характера ожидаемого воздействия факторов, возникающих в условиях продвижения к поставленным целям²⁶.

²⁵ Овчинников В.Н., Колесников Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – С.20-21.

²⁶ Патрикеев Н.Г. Стратегирование как фактор эффективного управления развитием территории. – Автореферат диссертации на соискание ученой степени кандидата экономических наук. – Ижевск, 2005. – С.12-18.

Своеобразную позицию в отношении анализа возможностей целеполагания занимают авторы, принимающие участие в создании концепции стратегирования социально-экономической системы. Оценивая данное направление исследования, выделим в его рамках две разных задачи:

– задачу найти в понятийной форме стратегирования обобщенный образ, некое общую рубрику для обозначения совокупности примыкающих друг к другу процессов стратегического планирования, стратегического прогнозирования и выдвижения перспективных целей в рамках формирования государственной политики. Отметим, что такой обобщенный процессуальный образ мало что дает для исследования интересующей нас научной проблемы;

– задачу предварительного выявления, оценки и предложения действенных мер в отношении тех факторов, которые могут возникнуть в связи с постановкой и реализацией совокупности перспективных целей. Отметим, что в данном контексте стратегирование практически совпадает с прогнозированием.

Разрабатывая понятие стратегирования применительно к государственной политике, адресованной местным хозяйствам, Т. Мясникова приходит к выводу о том, что суть данного процесса состоит в формировании или изменении образа развивающегося субъекта как воплощения совокупности взаимосвязанных идей, целей, потребностей, интересов, побуждающих к активным проявлениям своих созидательных возможностей. Обобщая приведенные характеристики, сформулируем вывод о том, что стратегирование представляет собой деятельность по проектированию образов будущих состояний субъекта²⁷.

Оценивая приведенный выше вывод, отметим, что за относительным новым термином скрывается хорошо известный процесс планирования, ядро которого – обоснование и выдвижение взаимосвязанной совокупности целей развития (стратегических целей), единство которых и составляет уже упомянутый образ будущего состояния системного субъекта, будь то субъект национальной социально-экономической системы, территориальной системы или иного уровня.

²⁷ Мясникова Т.А. Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований: теория и практика российских регионов. – Воронеж, Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – С. 38.

Идея выдвижения взаимосвязанной совокупности стратегических целей развития России легла в основу принятого в 2014 г. ФЗ №172 «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Отметим, что данный закон подвел своеобразную черту в затяжной дискуссии о возможности планирования развития масштабных социально-экономических систем, существующих в рыночной среде, четко разграничив два процесса:

– во-первых, планирование макроэкономических параметров (стоимости и темпов роста ВВП, показателей инфляции, агрегированной денежной массы, ключевой ставки процента Центрального Банка, размеров профицита или дефицита платежного баланса страны и др.), что, как показал опыт, возможно лишь в форме выдвижения определенных прогнозов;

– во-вторых, планирование развития национальной социально-экономической системы как хозяйственной целостности, определение приоритетов данного процесса, структурных изменений, функциональных преобразований в ней и др.

Характерно, что в научной литературе задолго до принятия ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» сложилась и получила достаточно широкое признание позиция о необходимости выдвижения совокупности стратегических целей, определяющих государственную политику, а через нее и механизмы управления развитием социально-экономической системы. Так, Л. Потапов и Н. Атанов, задавшись определением основных контуров планирования российской социально-экономической системы как пространственно-хозяйственной целостности, на первое место среди таких контуров поставили определение совокупности долгосрочных целей ее развития. Только располагая такими целевыми ориентирами, можно разрабатывать индикативные планы и сценарии развития, осуществлять бюджетирование, проектировать и осваивать новые технологии и механизмы публичного управления, институты развития и др.²⁸.

²⁸ Потапов Л.В., Атанов Н.И. Модернизация, инновации и стратегирование пространственного развития экономики России // Пространственная экономика. – 2010. – №4. – С. 75-82.

Развивая указанную позицию, А. Бузгалин и А. Колганов принимают во внимание особенности организации хозяйственных связей в современной социально-экономической системе, которую они квалифицируют, как продукт «позднего капитализма», содержащего в себе многочисленные и высокоразвитые предпосылки качественно иного способа организации общественно-хозяйственной жизни. Речь идет о формировании в данной системе специфической совокупности механизмов и институтов, которые правомерно определить, как подсистему селективного планирования.

По своей природе и заложенным возможностям указанная подсистема коренным образом отличается от хорошо известной системы директивного планирования, опиравшейся на централизацию собственности, управления и выдвижение обязательных для всех социально-экономических субъектов директивных плановых заданий по объемам производства и сбыту продукции. Вместе с тем, эта подсистема качественно отличается от совокупности механизмов и институтов обычного прогнозирования развития общественно-хозяйственной жизни. Системное качество подсистемы селективного (избирательного и применимого не ко всем сферам общественно-хозяйственной жизни) планирования заключается в признании обществом и законодательном принятии государством точно определенных и зафиксированных – на конкретный период планирования – стратегических целей и соответствующих данным целям норм, относящихся к сфере регулирования частного сектора, а также к сфере государственного управления общественным сектором²⁹.

С учетом характерного для современной российской экономической науки комплекса «директивного планирования и командной экономики», выделим специфические отличия подсистемы селективного планирования от механизмов централизованной социально-экономической системы:

– принадлежность к капиталистической системе хозяйства, ограничение ее рамками и интересами ее основных субъектов;

²⁹ Бузгалин А.В., Колганов А.И. Планирование в экономике XXI века: какое и для чего? // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С.32-33.

– опора на комплекс отношений частной собственности и механизмы согласования частных интересов;

– ограниченность подсистемы по охвату сфер общественно-хозяйственной жизни и по характеру воздействия на субъекты хозяйственных связей (выведение ряда сфер из-под воздействия селективного планирования; косвенное воздействие на частный сектор).

Оценивая подсистему селективного планирования, выделим ее ядро – признание обществом и законодательное принятие государством точно определенных и зафиксированных стратегических целей, детерминирующих развитие социально-экономической системы. Раскроем данное ядро.

Прежде всего, ответим на вопрос, лишает ли указанное общественное признание и государственное принятие стратегических целей социально-экономических субъектов какой-то части их прав и возможностей? Нет, речь идет о придаче возможностей сознательного осуществления своих действий интегрированному (системному) субъекту социально-экономической системы, поскольку его масштабы, бремя рисков и ответственность за результаты своего развития требуют постановки стратегических целей, которыми руководствуются обычные частные лица, коммерческие организации и их объединения.

Селективное планирование поднимает планку целеполагания на верхние уровни организации общественно-хозяйственных связей, необходимость чего была осознана исследователями и практиками еще в середине XX века – достаточно вспомнить концепцию «планирующей системы» Дж. Гелбрейта. Обретение достаточного потенциала целеполагания интегрированными субъектами социально-экономической системы означает переход некоторого порога меры: у представителей (полномочных органов) данного субъекта в сфере публичного управления общественным воспроизводством возникают качественно новые возможности учета и согласования между собой ранее разделенных границами частной собственности и частных интересов хозяйственных решений. Происходит частичный выход за пределы возможностей капиталистической организации хозяйства в рамках данной организации хозяйства.

Означает ли такой частичный выход за пределы возможностей подмену реально существующих социально-экономических интересов какими-то искусственными, навязанными интересами? Нет, поскольку имеет место интеграция частных целей и формирование на данной основе общественных целей, проходящих необходимое общественное признание. Политическая надстройка не реорганизует собственный базис, руководствуясь какими-то своими целями, а осуществляет необходимую интеграцию уже известных частных целей субъектов данного базиса. По существу, речь идет о первом шаге к формированию единой и обоснованной идейной программы развития национальной социально-экономической системы как хозяйственной целостности – выдвижении общих стратегических целей. Происходит то, что К. Маркс квалифицировал в свое время, как объективно обусловленное самодвижение общественно-хозяйственной жизни, являющееся естественным результатом разрешения ее собственных внутренних противоречий³⁰. И то, что система частично преодолевает собственные пределы, свидетельствует лишь о подготовке ей предпосылок иной, более высокой формы организации хозяйственных связей.

Сфокусируем внимание на том, что выдвижение общих стратегических целей, относящихся ко всей социально-экономической системе, достигается в рамках селективного планирования не спонтанно, а на основе координации действий, что предполагает известное согласование социально-экономических интересов и создание необходимой платформы для солидарной деятельности частных производителей и участников гражданского общества. Во всяком случае, непосредственно согласовывая общие стратегические цели развития социально-экономической системы или делегируя соответствующие полномочия, частные субъекты опираются на результаты согласования своих интересов. Все иные варианты разработки общих стратегических целей будут лишь примерами осуществления принуждения частных субъектов указанной системы к выполнению навязанных им планов.

³⁰ Маркс К. Капитал. – Т.1 // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т.23. – С.771-772.

Благодаря селективному планированию, развитию трансграничных хозяйственных связей, включению государства в воспроизводство национального интеллектуального капитала, участие государства в развитии современной общественно-хозяйственной жизни вышло за пределы старой схемы: «государственная надстройка – частный базис». При этом изменились и частные субъекты социально-экономической системы, поскольку они принимают активное участие в выдвигании стратегических целей. А. Бузгалин и А. Колганов приходят к вполне обоснованному выводу о том, что субъектом селективного планирования и присущего ему стратегического целеполагания является не только государство: «Опыт развитых рыночных экономик показывает ... что наиболее эффективные результаты в сфере планирования достигаются там и тогда, где и когда оно осуществляется государством в диалоге с фирмами и их объединениями, а также институтами гражданского общества, представляющими интересы предпринимателей, наемных работников, потребителей и т.п.»³¹.

Обобщим приведенные положения. Потребность в селективном планировании современной социально-экономической системы означает, что для ее развития необходима целостная идейная платформа государственной политики, сформированная в диалоге с основными группами, представляющими интересы частного бизнеса. Без такой идейной платформы селективное планирование редуцируется, сводясь либо к навязыванию группам частного бизнеса целей развития, в которых заинтересована лишь бюрократия, либо к групповому торгу представителей бизнеса с органами государственной власти и управления о выдвигании «интересных» целей. Без такой идейной платформы уродливую трансформацию претерпевает и государственная политика, становясь бессистемной и стратифицированной (рисунок 1.2.1).

Полученные выше результаты анализа позволяют нам решить весьма важную задачу данного исследования – определить, какие преобразования необходимы государственной политике современной России. Среди исследователей и

³¹ Бузгалин А.В., Колганов А.И. Планирование в экономике XXI века: какое и для чего? // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С.34.

практиков сложился определенный консенсус в отношении необходимости осуществления самих преобразований, но не преодолены глубокие разногласия о целевой ориентации и способе их осуществления. При этом в процессе обсуждения выделились две основные группы – группа, консолидировавшаяся на основе позиции А. Кудрина, и группа, которая сформировалась на основе позиции экспертов «Столыпинского клуба». Результаты системного анализа позиций данных групп под углом зрения способа преобразования приведены в таблице 1.2.1.

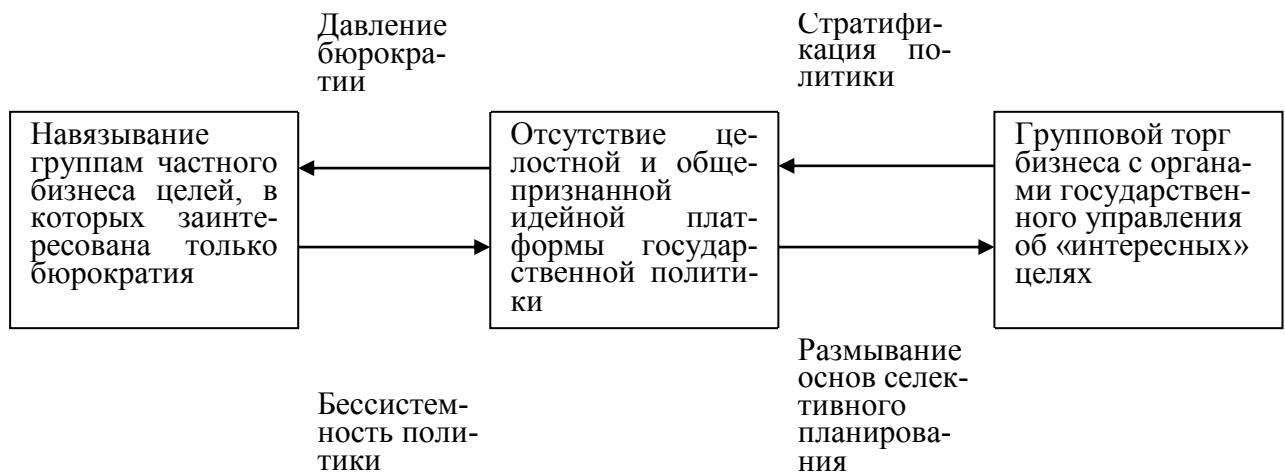


Рисунок 1.2.1 – Редукция селективного планирования и трансформация государственной политики без целостной идейной платформы³²

Резюмируя данные табл. 1.2.1, сформулируем вывод о том, что в дискуссии о направленности и средствах нового курса государственной политики в экономической и социальной сферах четко просматриваются два противоположных подхода к решению указанной проблемы, у каждого из которых есть свой круг задач, определенная социально-экономическая ориентация, соответствующие такой ориентации устойчивые базы общественной поддержки, а также набор средств, предлагаемых для решения декларируемых задач.

Вместе с тем, вряд ли правомерно квалифицировать анализируемые позиции как целостные идейные платформы, задающие курс новой, преобразованной государственной политики в указанных сферах, поскольку в них не представлены программные ориентиры социально-экономической системы – взаимосвязанные

³² Источник: составлен автором.

совокупности стратегических целей, то есть, не сформировано необходимое стратегическое ядро, позволяющее сформировать целостную платформу государственной политики.

Таблица 1.2.1 – Оценка позиций основных групп участников дискуссии о направлении преобразования государственной политики³³

Основные группы, участвующие в дискуссии	Основные задачи, декларируемые группами	Средства преобразования политики, предлагаемые группами	Общественные слои, чьи интересы представляют данные направления
Группа, консолидировавшаяся на основе позиции А. Кудрина	Стабилизация при умеренном росте, увеличение доли России в мировом ВВП в условиях макро-экономической стабильности, проведение постепенных структурных преобразований, снижение контроля над социальными коммуникациями	Рост качества государственного управления, расширение инициативы, стимулирование инвестиций в интеллектуальный капитал, встраивание в глобальные цепочки добавленной стоимости, либерализация социальной сферы	Крупный корпоративный капитал сырьевой сферы, рыночно мыслящая часть государственной бюрократии
Группа, сформировавшаяся на основе позиции экспертов «Столыпинского клуба»	Динамичные структурные преобразования в условиях смягчения денежно-кредитной политики, неоиндустриализация экономики, развитие гражданского общества под патронажем государства	Монетизация экономики, регулирование валютного курса, активная поддержка отечественных производителей технологий и оборудования, поддержка развития социальной сферы на патриотической платформе	Субъекты бизнеса, оттесненные на периферию социально-экономической системы, часть государственной бюрократии, ориентированная на усиление регулирования

Подводя итоги анализа указанных позиций, отметим, что, затяжной характер дискуссии о характере преобразования государственной политики современной России, во многом, обусловлен тем, что противостоящие друг другу группы ограничиваются поиском новых аргументов, в то время, как решение проблемы предполагает углубление научного поиска, в частности, обращением к социально-

³³ Источник: составлена автором по данным источников: Алексей Кудрин. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.akudrin.ru> (время обращения – 11.03.2017); Эксперты Столыпинского клуба [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.stolypinsky.club.ru> (время обращения – 12.03.2017).

экономическим интересам основных субъектов системы. Указанное обстоятельство препятствует формированию в ходе дискуссии целостных идейных платформ, конкурирующих между собой за право получить широкое общественное признание и стать основанием новой государственной политики страны на длительную перспективу.

Используем для углубления научного поиска ранее полученные результаты анализа содержания государственной политики, в частности, концептуальное представление данной политики как отражения расклада реально существующих интересов основных субъектов социально-экономической системы.

Мы установили (1.1), что государственная политика в экономической и социальной сферах представляет собой отражение существующего согласования интересов основных субъектов общественного воспроизводства и социальных коммуникаций, представленное в виде конкретной совокупности идей развития социально-экономической системы. Развивая данное положение, поставим в соответствие совокупности согласованных интересов указанных субъектов совокупность стратегических целей развития социально-экономической системы. Для этого учтем принцип примата экономики над социальной сферой, а также представим, что в согласовании интересов принимают участие следующие основные субъекты:

– государство как участник социально-экономической системы, куратор формирования бюджета и регулятор социальной сферы. Выделим здесь следующий аспект: обладание крупными долями капитала в сырьевой сфере и технологическом секторе промышленности обуславливает двойственность интересов государства как собственника капитала; ключевую роль в определении доминанты интересов государства играет то, что государственный бюджет на 55-60% наполняется за счет доходов, возникающих в сырьевой сфере³⁴;

– собственники капитала, создающего продукцию с низкой долей добавленной стоимости (добыча сырья и энергоносителей, опорные для современной Рос-

³⁴ Ханин Г.И. Экономический кризис 2010-х гг.: социально-политические истоки и последствия // Terra economicus. – 2015. – Т. 13. – №2. – С. 46-57.

сии, а также сельское хозяйство, растущее в условиях введения встречных ограничений доступа ряда продуктов на рынок продовольствия). Здесь интересы связаны с максимизацией сырьевой ренты и прибыли, извлекаемых из добычи и первичной переработки сырья и энергоносителей;

– собственники капитала, создающего продукцию с высокой долей добавленной стоимости (технологический сектор промышленности, производство товаров личного потребления, оттесненные на периферию). Здесь интересы связаны с расширением инвестиций в соответствующие отрасли и расширением государственной поддержки;

– собственники рабочей силы, заключающие трудовые контракты для работы по найму. В данном случае интересы связаны с повышением заработной платы, то есть, ростом участия в распределении добавленной стоимости, что наталкивается на структурные ограничения (низкую долю добавленной стоимости, недостаточную конкурентоспособность товаров и др.);

– собственники интеллектуального капитала, заинтересованные в партнерских отношениях при формировании капитальных комбинаций. Структура российской экономики ограничивает спрос на интеллектуальный капитал и, соответственно, сдерживает его генерацию, что приводит к его оттоку за рубеж. Интересы данного слоя связаны с ростом интеллектуальной ренты, то есть, с опережающим ростом высокотехнологичных производств.

Отметим, что выделенные выше субъекты представляют собой основных стейкхолдеров развития социально-экономической системы, выдвигающих ее цели на основе согласования интересов. Перед нами – заинтересованные лица, причастные к развитию данной системы, вне зависимости от того, являются они спонтанно сложившимися группами физических лиц или воплощают собой некие организационные структуры. Все стейкхолдеры имеют свои интересы, права, вносят некий вклад в развитие системы, что позволяет им выдвигать соответствующие требования.

Согласование интересов таких субъектов – стейкхолдеров происходит асимметрично, с доминантой интересов крупнейшего субъекта – государства как

собственника и куратора бюджета, а также собственников капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости, что соответствует позиции страны в мировом разделении труда. Результат такого согласования отражен в действующем векторе государственной политики, который правомерно квалифицировать, как вектор «энергетической сверхдержавы». Данный вектор политики, так или иначе, обеспечивал потребности функционирования и развития российской экономики до глобальной рецессии 2008-2009 гг.³⁵ (таблица 1.2.2).

Комментируя данные таблицы 1.2.2, укажем, что резкое снижение цен на энергоносители и сырье после 2008 г. обозначило смену трендов в развитии мировой экономики; российская социально-экономическая системы оказалась не готова к вызову глубоких технологических сдвигов, что обусловило необходимость преобразования экономической политики.

Определяя ее новый вектор, поставим в соответствие основным субъектам российской социально-экономической системы, участвующим в согласовании интересов, и факторам, воздействующим на эти интересы, взаимосвязанную совокупность стратегических целей развития, обусловленных глубокими технологическими сдвигами (таблица 1.2.3). Резюмируя данные таблицы 1.2.3, раскроем установленную нами совокупность новых стратегических целей развития российской социально-экономической системы, обусловленных глубокими технологическими сдвигами и задающих ядро (идейную программу) нового курса государственной политики, конституирующие ее новую платформу:

А. Интересам государства как доминирующего участника системы и куратора бюджета при составлении идейной программы преобразования государственной политики соответствуют следующие стратегические цели: оптимизация структуры участия государства в капитале; накопление рентных доходов в специальных внебюджетных фондах, что позволит разорвать зависимость бюджета - и

³⁵ Наумов С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Весь мир, 2013. – С. 215-245; Рязанов В.Т. (Не) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – С. 73-84.

государства как субъекта формирования и реализации курса политики – от потока рентных доходов.

Таблица 1.2.2 – Основные субъекты – стейкхолдеры российской социально-экономической системы, факторы, воздействующие на их интересы, и стратегические цели развития данной системы, поддерживаемые вектором политики «энергетическая сверхдержава»³⁶

Основные субъекты, участвующие в согласовании интересов	Факторы социально-экономической системы, воздействующие на интересы указанных субъектов	Стратегические цели развития указанной системы, поддерживаемые вектором политики «энергетическая сверхдержава»
Государство как участник социально-экономической системы и куратор бюджета	Структура участия государства в капитале, наполнение бюджета за счет доходов сырьевой сферы	Усиление участия государства в капитале сырьевой сферы, направление рентных доходов в бюджет
Собственники капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости	Максимизация сырьевой ренты и прибыли, извлекаемых из добычи и первичной переработки сырья и энергетических носителей	Опережающее развитие сырьевой сферы, максимизация экспорта энергоносителей, реализация (совместно с государством) глобальных проектов, ориентированных на рост имиджа
Собственники капитала, генерирующего высокую долю добавленной стоимости	Расширение инвестиций в соответствующие отрасли, расширение государственной поддержки	Стагнация отраслей, генерирующих высокую долю добавленной стоимости, деиндустриализация российской социально-экономической системы
Собственники рабочей силы	Рост участия в распределении добавленной стоимости	Обеспечение занятости при низкой цене рабочей силы; коммерциализация социальной экономики
Собственники интеллектуального капитала	Рост интеллектуальной ренты	Баланс низкого спроса на интеллектуальный капитал и соответствующего предложения его

Б. Интересам собственников капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости, при составлении идейной программы преобразования государственной политики соответствуют стратегические цели: освобождение корпораций ТЭК от бремени «специальных заданий государства», фактически снижающих уровень их доходности; максимальное изъятие сырьевой ренты в доходы специальных внебюджетных фондов, ориентированных на структурные преобразования в социально-экономической системе.

³⁶ Источник: составлена автором.

Таблица 1.2.3 – Основные субъекты – стейкхолдеры российской социально-экономической системы, факторы, воздействующие на их интересы, и стратегические цели развития данной системы, задающие идейную программу нового курса государственной политики³⁷

Основные субъекты, участвующие в согласовании интересов	Факторы социально-экономической системы, воздействующие на интересы указанных субъектов	Стратегические цели развития социально-экономической системы, обусловленные глубокими технологическими сдвигами
Государство как участник социально-экономической системы и куратор бюджета	Структура участия государства в капитале, наполнение бюджета за счет доходов сырьевой экономики	Оптимизация структуры участия государства в капитале; накопление рентных доходов во внебюджетных фондах
Собственники капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости	Максимизация сырьевой ренты и прибыли, извлекаемых из добычи и первичной переработки сырья и энергетических носителей	Освобождение корпораций ТЭК от бремени «специальных заданий государства»; максимальное изъятие сырьевой ренты в доходы специальных внебюджетных фондов, ориентированных на структурные преобразования системы экономики
Собственники капитала, генерирующего высокую долю добавленной стоимости	Расширение инвестиций в соответствующие отрасли, расширение государственной поддержки	Опережающее развитие отраслей, генерирующих высокую долю добавленной стоимости, за счет ренты, накапливаемой в специальных внебюджетных фондах
Собственники рабочей силы	Рост участия в распределении добавленной стоимости	Расширение ареала высокопроизводительных рабочих мест; модернизация социальной экономики
Собственники интеллектуального капитала	Рост интеллектуальной ренты	Расширенное воспроизводство интеллектуального капитала; ускоренное развитие отраслей, формирующих спрос на данный капитал; расширение спроса государства на интеллектуальный капитал

В. Интересам собственников капитала, генерирующего высокую долю добавленной стоимости, при составлении идейной программы преобразования государственной политики соответствует стратегическая цель: опережающее развитие отраслей, генерирующих высокую долю добавленной стоимости, за счет ренты, накапливаемой в специальных внебюджетных фондах.

Г. Интересам собственников рабочей силы при составлении идейной программы преобразования государственной политики соответствуют стратегические

³⁷ Источник: составлена автором.

цели: расширение ареала высокопроизводительных рабочих мест; модернизация отраслей социальной экономики, формирующей новое качество человеческого фактора.

Д. Интересам собственников интеллектуального капитала при составлении идейной программы преобразования государственной политики соответствуют стратегические цели: расширенное воспроизводство интеллектуального капитала; ускоренное развитие отраслей, формирующих спрос на данный капитал; расширение спроса государства на интеллектуальный капитал.

Отметим, что мы определили организованную совокупность стратегических целей развития социально-экономической системы, задающих идейную программу нового курса государственной политики в экономической и социальной сферах в условиях глубоких технологических сдвигов, лишь в «первом приближении», то есть, весьма абстрактно. Новый вектор данной политики, детерминированный такими целями, правомерно определить, как вектор «обретения новой индустриальной мощи».

Как происходит смена векторов государственной политики в экономической и социальной сферах? Для этого востребован сдвиг в результатах согласования интересов; результирующие векторы такого согласования на различных этапах развития российской экономики представлены на рисунке 1.2.2.

Задача исследования конкретного механизма формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей будет решена в 4 главе данной работы; здесь мы ограничимся предположением о том, что в указанном механизме реализуются возможности, обусловленные ролью феномена власти-собственности в российской социально-экономической системе.

Резюмируя приведенные выше положения, сформулируем вывод о том, что систематизация стратегических целей представляет собой отражение в системном качестве взаимосвязи выдвигаемых и реализуемых целей развития социально-экономической системы качественно нового согласования интересов ее основных субъектов – стейкхолдеров, отвечающего изменившимся императивам развития.

Поэтому подведение под процесс формирования российской государственной политики в экономической и социальной сферах основы систематизации стратегических целей позволит сформировать идейное ядро данной политики, адекватное вызову глубоких технологических сдвигов, который получило наше общество в ходе обострения конкурентного взаимодействия в глобальном измерении.

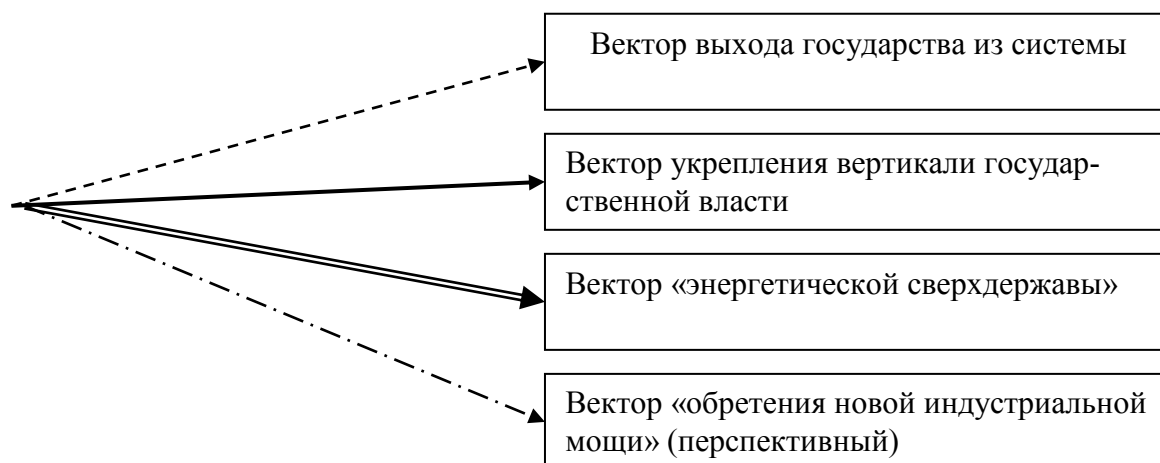


Рисунок 1.2.2 – Результирующие векторы согласования интересов основных субъектов – стейкхолдеров на различных этапах развития России³⁸

1.3 Разработка методологического подхода к исследованию заявленной проблемы

Основное методологическое русло исследования формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей детерминировано характером указанного процесса – сама постановка задачи формирования системы политики на основе систематизации стратегических целей предполагает выбор русла системного подхода. За последние десятилетия данный подход стал доминирующим в экономических ис-

³⁸ Источник: составлен автором по данным источника: Ханин Г.И., Фомин Д.А. Экономический кризис 2010-х гг. в России: причины, последствия, пути выхода // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №4. – С. 84-96.

следованиях, что обусловило его разветвление и возникновение ряда редакций системного подхода, среди которых необходимо выделить модульную редакцию, предложенную Г. Клейнером. Выделим ее ключевое достоинство, состоящее в выделении совокупности модульных компонентов, присущих практически всем системным образованиям (проектного; объектного; процессного; средового), определенная комбинация которых типична для исследуемого явления. Г. Клейнер определяет такую комбинацию четырех модульных компонентов как тетраду³⁹. Отметим, что данная редакция нашла широкое применение в практике современных исследований⁴⁰.

На основе применения модульной редакции системного подхода государственная политика в указанных сферах, находящаяся в процессе поиска своего нового курса, раскрывается как сложная, комбинированная из модульных компонентов система, которая имеет пространственную конфигурацию, ограничена во времени, обладает некоторым балансом связей между компонентами, что лежит в основе продуктивности данной политики. Оценивая возможности модульной редакции системного подхода применительно к анализу государственной политики, выделим необходимость ее трансформации с заменой проектного компонента на субъектный компонент, играющий определяющую роль в формировании и реализации данной политики, начиная с согласования интересов и завершая разработкой парадигмы, принципов и механизмов публичного управления. Результат преобразования представлен на рисунке 1.3.1.

Успешная попытка реализации возможностей модульной редакции системного подхода в определении перспективных образов социально-экономической системы была предпринята В. Агафоновым, который выделил следующие компоненты перспективных образов данной системы:

³⁹ Клейнер Г.Б. Системная парадигма в экономических исследованиях: новый подход [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kleiner.ru/System%20Paradigm.htm> (время обращения 11.02.2014).

⁴⁰ Агафонов В.А. Стратегическое планирование на региональном уровне: системный подход. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – С. 145-153; Адаменко А.А. Ресурсы субъектов малого и среднего бизнеса в развитии региональной экономики: условия кризиса модели роста. – Новосибирск: Наука, 2016. – С. 71-75.

- совокупности ранее возникших и новых взаимосвязанных объектов, представленные в пространстве жизнеобеспечения системы;
- множество прежних и вновь возникших процессов, в которых участвуют такие совокупности объектов;
- различные среды, обеспечивающие внешние условия для взаимодействия между совокупностями объектов, а также формирующие пространство протекания множества процессов системы;
- субъектный потенциал различных участников системы, воплощающийся в идеях, проектах, планах и управленческих решениях, необходимых для эффективного взаимодействия объектов, продуктивности процессов и адекватности условий среды развития системы⁴¹.

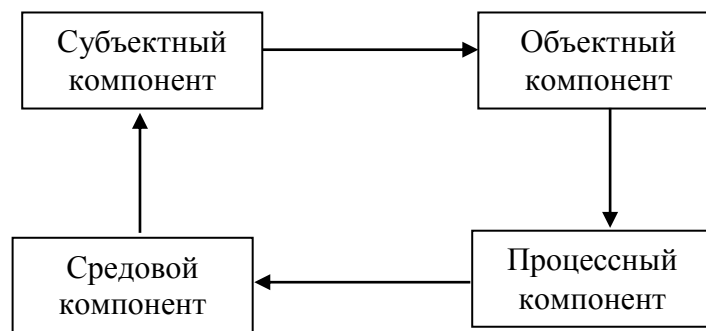


Рисунок 1.3.1 – Модульные компоненты представления государственной политики с помощью трансформированной редакции системного подхода, в которой проектный компонент заменен субъектным компонентом⁴²

Представляется, что целесообразно усилить возможности представления исследуемой политики с помощью модульной редакции системного подхода выделением в системе данной политики нескольких функциональных подсистем, четко дифференцированных по выполняемым задачам обеспечения продуктивности системы данной политики в целом.

⁴¹ Агафонов В.А. Стратегическое планирование на региональном уровне: системный подход / Препринт. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – С.11.

⁴² Источник: составлен автором.

Предположим, что одна из таких функциональных подсистем обеспечивает институциональное упорядочивание решений и закрепление норм политики, другая формирует капитал организационной культуры политической деятельности, третья обеспечивает когнитивные задачи, значимость которых возвышается в современной социально-экономической системе, четвертая ориентирована на апробацию различных технологий и методик государственной политики и создание соответствующего портфеля, пятая нацелена на решение задач моделирования и имитации и др.

Выделение ряда функциональных подсистем в структуре государственной политики в экономической и социальной сферах дает возможность исследовать ее сбалансированность по функциям; слабость или полное отсутствие какой-то одной из функциональных подсистем сказывается на ее устойчивости и размере совокупного преобразовательного потенциала, содержащегося в развивающейся социально-экономической системе, оценку его состава⁴³. Анализируя институциональную, культурную, технологическую, когнитивную подсистемы в составе системы государственной политики, мы получаем частные оценки представительности и уровня развития ее основных функций, востребованных в развитии системы современной экономики.

Реализуем возможности модульной редакции системного подхода и возможности анализа функциональных подсистем применительно к системному исследованию государственной политики в указанных сферах (рисунки 1.3.2, 1.3.3).

Конкретизируя методологический подход к исследованию преобразования государственной политики в указанных сферах, используем базовый принцип принятия ключевых стратегических решений в условиях глубоких технологических сдвигов: происходит смена критерия продуктивности указанных решений, поскольку радикально меняются условия их принятия и реализации.

⁴³ Клейнер Г.Б. Стратегия предприятия. – М.: Дело, 2008. – С. 96-103.

Система государственной политики			
Объектный компонент	Субъектный компонент	Процессный компонент	Средовой компонент
Инфраструктура государственной политики, портфель ее технологий и методик, инструментарий анализа ситуаций в системе, капитал организационной культуры	Основные субъекты системы и их интересы, совокупный созидательные потенциал политики, интегрированные субъекты – адресаты политики	Стратегические цели как детерминанты политики, идеи и задачи политики, процесс разработки парадигмы и механизмов публичного управления	Нормы институциональной среды, традиции, контракты, формы поведения и статусы участников политики, формирующие ее институциональный контур

Рисунок 1.3.2 – Оценка компонентов государственной политики в экономической и социальной сферах с помощью модульной редакции системного подхода⁴⁴

Система государственной политики			
Институциональная подсистема	Технологическая подсистема	Культурная подсистема	Когнитивная подсистема
Способы упорядочивания и закрепления идейной платформы политики, ее принципов и вектора, способы институционализации политических решений	Технологии анализа системы, способы перехода к качественно новому согласованию социально-экономических интересов, технологии выдвижения стратегических целей и принятия политических решений	Регулирующие нормативы социально-экономической культуры политики, капитализированные в процессе их накопления и систематической оценки на «политическом рынке», где происходит оборот идей и решений	Способы извлечения элементов нового знания из информации о состоянии системы, способы формирования принципиально новых идей и обоснования нового курса государственной политики

Рисунок 1.3.3 – Оценка функциональных подсистем государственной политики в экономической и социальной сферах⁴⁵

Приведем необходимые пояснения. На смену критерию стабильности, характерному для аграрного общества, где большинство основных социально-экономических процессов и сам уклад общественно-хозяйственной жизни прак-

⁴⁴ Источник: составлен автором.

⁴⁵ Источник: составлен автором.

тически не изменялись на протяжении веков, приходит критерий гибкости, своевременного приспособления к быстро меняющимся параметрам внешней среды, своевременного продуцирования инновационных идей и таких же политических решений. Такая смена критериев дает возможность с помощью идей и решений государственной политики адекватно и динамично приспосабливаться к условиям технологических сдвигов и соответствующих им организационных и институциональных перемен⁴⁶.

Применяя новый критерий к выдвижению и общественному принятию новых стратегических целей, очерчивающих горизонт государственной политики и детерминирующих ее идейное ядро, сформулируем требование институциональной гибкости применительно к способам отбора, обеспечения системной взаимосвязи и выдвижения указанных целей. Приведем необходимый аргумент – в условиях длительных и глубоких технологических сдвигов потенциал быстрого приспособления к изменениям востребован как для механизмов, обеспечивающих разработку новых технологий, продуктов, технических решений, так и для механизмов организации и институционального упорядочивания вновь возникающих хозяйственных связей, опирающихся на технологические новшества. Отметим, что, масштабы и сложность системной организации национальной социально-экономической системы обуславливают более медленную адаптацию институциональных механизмов государственной политики на макроуровне по сравнению с адаптацией аналогичных механизмов политики коммерческих организаций.

Вместе с тем, обладание адаптивными механизмами выдвижения новых стратегических целей и принятий соответствующих решений государственной политики становится одним из важнейших факторов конкурентоспособности страны. Характерно, что наилучшие показатели конкурентоспособности в современных условиях демонстрируют весьма компактные и не обладающие сколько-нибудь значительными природными ресурсными базами страны – Сингапур, Южная Корея и др., сумевшие обеспечить необходимую адаптивность своих ме-

⁴⁶ Гайдар Е.Т. Долгое время. Россия в мире: очерки экономической истории. – М.: Дело, 2005. – С.34-35.

ханизмов выдвижения новых стратегических целей развития своих социально-экономических систем и принятия ключевых политических решений, быстро улавливающих изменение тенденций в мире⁴⁷.

Адаптивность механизмов выдвижения новых целей и принятия политических решений позволяет относительно небольшим странам быстро и адекватно оценивать возникающие возможности интеграционного взаимодействия, ставшего за последние годы сильным фактором конкурентоспособности. Изменение природы конкуренции в условиях глубоких технологических сдвигов и процесса глобальной интеграции хозяйственных связей изменяет и способ принятия ключевых политических решений – он становится продуктивным взаимодействием сторон, каждая из которых одновременно является конкурентом другой стороны.

Новые требования к конкурентоспособности в условиях интеграции таковы, что становится невозможно без опоры на чужие ресурсы самому формировать конкурентные преимущества, используя решения, ориентированные на редкие ресурсы или искусственные ограничения доступа к необходимой информации. Интеграция предполагает переплетение процессов, которые прежде представлялись сугубо противоположными – конкуренции и сотрудничества в принятии решений о совместном создании конкурентных преимуществ⁴⁸. Развивая приведенные выше положения, выделим новую возможность в сфере государственной политики, которая возникает в связи с конкурентным сосуществованием множества субъектов национальной социально-экономической системы – упрощение согласования интересов и формирование благоприятной среды для общественного признания новых стратегических целей развития данной системы. То, что прежде принималось обществом с трудом и в течение длительного времени, теперь воспринимается относительно легко и быстро.

Новые условия развития способствуют ускоренному выдвижению востребованных технологическими сдвигами стратегических целей развития, для чего

⁴⁷ Наумов С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Весь мир, 2013. – С. 56-64.

⁴⁸ Roubini N. The unconventional truth // Project Syndicate. – 2015. – 03.02.

необходима соответствующая концентрация интеллектуального капитала в социально-экономической системе. Л. Эдвинссону принадлежит вывод о тесной связи между эффективностью применения интеллектуального капитала и наличием среды конкурентного сосуществования внутри системы крупной корпорации, где именно усиление конкуренции сотрудничающих между собой структурных подразделений обеспечило быстрый рост прежде низких стоимостных оценок интеллектуального капитала компании и, соответственно, такое же быстрое сокращение затрат времени на разработку новых бизнес-идей, принятие новых стратегических целей и изменение идейного ядра политики развития корпорации. Представляется, что усиление внутренней конкуренции в современной России также будет способствовать возвышению общественной оценки интеллектуального капитала, а следовательно, и снижению затрат времени и ресурсов на выдвижение новых стратегических целей развития социально-экономической системы и формирование нового идейного ядра государственной политики⁴⁹.

В разработке методологического подхода к исследованию заявленной проблемы востребованы также возможности теории социально-экономических трансформаций, в особенности, возможности «решетки интеллектуальных моделей», изначально адресованные разработке инвестиционных решений применительно к условиям глубоких технологических сдвигов, когда имеет место резкий рост неопределенности и сопутствующих ей рисков.

Определим познавательные возможности «решетки интеллектуальных моделей» применительно к задаче исследования формирования государственной политики в указанных сферах. Предлагая использовать возможности интеллектуального моделирования, Р. Хэгстром исходил из особенностей организации инвестиционного процесса в условиях роста рыночной оценки такого фактора, как интеллектуальный капитал. При этом расширенное участие данного капитала обуславливает глубокое преобразование инвестирования⁵⁰. Определим соответствующий

⁴⁹ Эдвинссон Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанной на знаниях. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С.16.

⁵⁰ Хэгстром Р. Инвестирование. Последнее свободное искусство. – М.: Олимп-Бизнес, 2005. – С.37-39, 46-52.

ющие изменения применительно к расширенному участию интеллектуального капитала в формировании государственной политики:

– на первом этапе формирования «решетки интеллектуальных моделей» происходит выдвижение специалистов в области государственной политики за границы привычных для них базовых наук, определявших прежде пространство формирования и реализации данной политики: теории государства и права, публичного управления, теории публичной политики, теории математического моделирования и др. База наук, обеспечивающих потребности формирования и реализации государственной политики, расширяется и включает в себя теорию интересов, социальную психологию, этнологию, физику и др. Соответственно, интеллектуальный капитал специалистов, формирующих идейное ядро указанной политики, пополняется принципиально новыми компетенциями, что создает дополнительные креативные возможности;

– на втором этапе носители компетенций, дополнительно вовлеченных в процесс формирования и реализации государственной политики, вступают в активное интеграционное взаимодействие, на основе чего складываются соответствующие эффекты синергетического характера, что дает возможность участникам данного процесса формировать качественно новые, обладающие повышенным преобразовательным потенциалом, идеи, выдвигать стратегические цели развития социально-экономической системы, обладающие двойственным потенциалом: выведения ее на новые рубежи эволюционного процесса и обеспечения ее устойчивой конкурентоспособности; получения элементов нового знания о важнейших процессах в данной системе, что позволяет поднять уровень разработки стратегических целей развития страны и идейного ядра ее государственной политики;

– на третьем этапе в поле деятельности государственной политики складывается необходимая интеллектуальная платформа разработки парадигмы и механизмов публичного управления развитием социально-экономической системы, то есть, создается искомая «решетка интеллектуальных моделей», обеспечивающих

потребности публичного управления на новой идейной основе, которой располагает обогащенный интеллектуальным капиталом политик;

– на завершающем этапе взаимодействие экономической политики, механизмов сферы публичного управления социально-экономической системой и развития данной системы превращает данный совокупный в особый компонент процесса становления нового общества знаний, что дополнительно возвышает общественную оценку интеллектуального капитала.

Расширяя возможности системного подхода, привлечем к исследованию преобразования государственной политики в указанных сферах возможности теории воспроизводства, заключающиеся в выделении в каждом цикле воспроизводства двух противоположных моментов: момента преемственности; момента обновления. Здесь заложены две возможности для углубления, инициированного нами исследования, первая из которых заключается в том, что цикл движения государственной политики лежит в основе всего данного движения, происходящего, как сцепление отдельных циклов.

В начале каждого цикла формирования государственной политики мы исходим из некоторой совокупности идей, реализация которых приводит нас к конкретному результату, который сопоставляется с идеальным представлением о нем, которое было в начале цикла. Таким образом, движение цикла данной политики постоянно возвращается в исходный пункт, ставший результатом политики. Посредством соотнесения результата с исходной совокупностью идей такая совокупность корректируется, дополняется, в ней отражаются изменения в хозяйственных связях и интересах.

Вторая возможность заключается в том, что каждый цикл движения государственной политики, с одной стороны, продолжает реализовать включенную в него совокупность идей развития социально-экономической системы, благодаря чему указанная политика преемственна и достаточно устойчива. Вместе с тем, момент преемственности каждого цикла процесса воспроизводства государственной политики сообщает ей определенный заряд инерции, сохраняя ранее возник-

шие идеи развития, решения, функции и структуру. Благодаря моменту преемственности, государственная политика консервативна.

С другой стороны, каждый цикл воспроизводства государственной политики отрицает какую-то часть прежних идей развития социально-экономической системы и формирует совершенно новые идеи, обновляя структуру и функциональные возможности политики. Вследствие такого частичного обновления, данная политика изменчива, насыщена новациями, способна сама воспринимать импульсы перемен, исходящие от социально-экономических субъектов (через посредство их интересов), а также генерировать внутри себя новые идеи, несущие потенциал преобразования общественно-хозяйственной жизни. Благодаря моменту обновления, воспроизводство данной политики выходит за рамки обычного повторения циклов, вписывается в эволюцию.

Взаимный переход друг в друга, синтез противоположных моментов преемственности и обновления обеспечивает восходящую траекторию движения государственной политики в указанных сферах; вместе с тем, данный синтез обременен издержками, поскольку возникновение ложных идей в системе политики на основе некорректного соединения моментов преемственности и обновления приводит к значительным потерям ресурсов, времени и доверия социально-экономических субъектов к политическим идеям.

Востребованы в исследовании формирования государственной политики в указанных сферах и познавательные возможности теории персонификации, которая представляет каждого субъекта в качестве воплощения того социально-экономического отношения, которое для него является доминирующим. Благодаря указанному ограничению, интегрированный субъект всей социально-экономической системы современной России не «разрывается» на две противоположным образом ориентированные части в соответствии с тем, что в данной экономике представлены и сырьевой сектор, и технологический сектор, а становится персонифицированной формой воплощения тех отношений и интересов, которые для него являются доминирующими. В современной российской социально-экономической системе это отношения и интересы сырьевого сектора, отсюда и

соответствующая идейная программа, и стратегия развития всей указанной системы. Для выхода за пределы такой персонифицированной формы воплощения интересов сырьевого сектора необходим сдвиг в интересах, механизм осуществления которого будет исследован в 4 главе данной работы.

Выше уже были исследованы возможности теории планирующей системы, основы которой были созданы Дж. Гелбрейтом, востребованные в исследовании формирования государственной политики; при этом в фокусе внимания были позитивные эффекты, генерируемые на основе реализации познавательного потенциала данной теории⁵¹. Вместе с тем, теория планирующей системы позволяет раскрыть негативные эффекты бюрократической интеграции, возникающие в формировании государственной политики в указанных сферах (эффект согласования интересов государственной и корпоративной бюрократии при осуществлении реструктуризации крупных корпоративных структур, занимающих монопольные позиции и др.).

Благодаря возможностям генерации и попыткам реализации ложных идей развития социально-экономической системы, в исследовании формирования государственной политики в указанных сферах востребованы возможности теории институциональных ловушек⁵². Принятые на вооружение данной политики ложные идеи изначально обладают определенной привлекательностью, привлекая к себе субъектов социально-экономической системы возможностями извлечения выгоды в виде снижения издержек, предоставления преференций, перехода в лучшие институциональные условия, ускорения коммуникаций и др.

Однако в дальнейшем раскрывается потенциал формирования негативных эффектов, заложенный в указанных идеях, и стартовая выгода сменяется значительно большими потерями. Институциональные ловушки преобразования государственной политики недостаточно исследованы, хотя обилие неудачных или не доведенных до конца реформ в данной области (административная реформа, му-

⁵¹ Гелбрейт Дж. К. Экономические идеи и цели общества. – М.: Прогресс, 1979. – С. 216-224.

⁵² Полтерович В.М. Институциональные ловушки: есть ли выход? // Общественные науки и современность. – 2004. – № 3. – С. 72-86.

ниципальная реформа, реформа ЖКХ и др.) свидетельствует о значительном потенциале несостоятельных идей для формирования таких ловушек⁵³.

С учетом синтетического характера государственной политики в исследовании ее формирования востребованы также междисциплинарные познавательные возможности ряда смежных направлений науки. Выделим среди таких направлений теорию геополитики, приобретающую особое значение вследствие стратегической ориентации России на извлечение природной ренты.

Политика страны, существующей за счет разработки имеющихся у нее природных ресурсов, неизбежно оказывается под воздействием идей расширения и защиты своего хозяйственного пространства, поиска новых запасов природных ресурсов, справедливого распределения возникающих рентных доходов между основными субъектами общественного воспроизводства и др.⁵⁴ В то же время, в данной политике слабее представлены идеи интеграционного взаимодействия, развития конкуренции, генерации своего интеллектуального капитала и др. Указанную особенность содержания и структуры государственной политики современной России необходимо учитывать, определяя направления и способы ее формирования в быстро изменяющихся условиях глубоких технологических сдвигов.

С учетом значительного потенциала формирования масштабных конфликтов, которым обладают некоторые идеи, относящиеся к государственной политике в экономической и социальной сферах, для исследования ее формирования востребованы также познавательные возможности, заложенные в теории социальных конфликтов. Данная теория исходит из следующего постулата: конфликты представляют собой неизбежный эффект движения общества, поскольку они обеспечивают объединение в общий пакет и разрешение ряда близких по своей природе социально-экономических проблем, возникших и накопленных в ходе эволюционного процесса; соответственно, искусственная маскировка конфликтов и сдерживание их разрешения при условии, что такое разрешение подготовлено, может привести лишь к стагнации и потере эволюционного потенциала общества. Вме-

⁵³ Поланьи К. Великая трансформация. Политические и экономические истоки нашего времени. – СПб.: Алетейя, 2002. – С. 87-114.

⁵⁴ Дугин А.Г. Геополитика России. – М.: Академический проект, 2012. – С.56-58.

сте с тем, необходимо учитывать, что некоторые идеи, формируемые в поле исследуемой политики, обладают повышенным конфликтным потенциалом, обостряя двоякого рода противоречия:

- между господствующим меньшинством и подчиненным большинством населения;

- между полюсами богатства и бедности, очень резко выраженными в социально-экономической системе современной России.

Опираясь на принадлежность конфликтов к области социально-экономических противоречий, правомерно сформулировать вывод о том, что ключ к исчерпанию объективно обусловленных конфликтов – в разрешении противоречий, лежащих в их основе; применительно к государственной политике в экономической и социальной сферах это означает поиск идей синтеза, взаимного перехода противоположностей, участвующих в конфликте⁵⁵.

Результаты анализа дополнительных возможностей в исследовании формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, подкрепляющих соответствующие возможности системного подхода, представлены в таблице 1.3.1.

Резюмируя результаты таблицы 1.3.1, сформулируем следующие выводы:

- многообразие аспектов данной проблемы и ее синтетический характер обуславливают необходимость привлечения совокупности познавательных ресурсов, сформировавшихся на различных направлениях современной науки;

- привлекаемые познавательные ресурсы подкрепляют познавательный потенциал базового для данного исследования системного подхода;

- анализ конкретных аспектов формирования государственной политики предполагает комбинирование дополнительных познавательных возможностей, подкрепляющих потенциал системного подхода.

⁵⁵ Burton J., Dukes F. Conflict: Practices in Management, Settlement and Resolution. – N.Y., 1990. – P. 245-249.

Таблица 1.3.1 – Оценка дополнительных познавательных возможностей в исследовании формирования государственной политики в экономической и социальной сферах⁵⁶

Источники дополнительных познавательных возможностей в исследовании формирования государственной политики в экономической и социальной сферах	Возможные эффекты реализации данных познавательных возможностей
Теория воспроизводства	Оценка моментов преемственности и обновления в цикле движения государственной политики
Теория персонификации	Идентификация идейных позиций, занимаемых различными субъектами в государственной политике
Теория власти-собственности	Определение детерминантов государственной политики
Теория экономических интересов	Раскрытие основ государственной политики
Теория социально-экономических трансформаций	Использование «решетки интеллектуальных моделей» в формировании государственной политики
Теория планирующей системы	Раскрытие негативных эффектов бюрократической интеграции, возникающих в процессе формирования государственной политики
Теория стратегического менеджмента	Выдвижение качественно новой взаимосвязанной совокупности стратегических целей в целях формирования государственной политики
Теория институциональных ловушек	Раскрытие институциональных ловушек формирования государственной политики
Теория когнитивной экономики	Определение когнитивных инструментов формирования государственной политики
Теория геополитики	Оценка встроенных ограничений формирования государственной политики современной России
Теория конфликтов	Поиск идей синтеза, взаимного перехода противоположностей, участвующих в конфликте идей в формировании государственной политики

Разработка методологического подхода к исследованию заявленной проблемы открывает возможности для выявления ключевых задач формирования государственной политики.

⁵⁶ Источник: составлена автором.

1.4 Выявление ключевых задач формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей

Под ключевыми задачами формирования исследуемой политики на основе систематизации стратегических целей мы понимаем задачи, которые детерминированы двояким образом:

- во-первых, объективно существующими важнейшими проблемами формирования данной политики;
- во-вторых, избранным способом ее формирования и методологическим подходом к исследованию данного процесса.

Выявляя указанные задачи, зафиксируем тесную связь характера формирования государственной политики с усугубляющимся отчуждением российской социально-экономической системы от глубоких технологических сдвигов. С. Глазьев приходит к обоснованному выводу, что основа современной кризисной ситуации в указанной системе была сформирована задолго до наступления глобальной рецессии 2008-2009 гг., о чем свидетельствуют данные, относящиеся к предкризисному периоду: в 2007 г. количество представленных патентных заявок в отечественной экономике было в 5 раз ниже уровня соответствующего показателя для Германии, в 10 раз ниже уровня США, в 15 раз ниже уровня Японии⁵⁷. В условиях затяжного отчуждения от технологического прогресса и деструкции отечественной промышленности была сформирована огромная задолженность государства и бизнеса перед технологической сферой, для преодоления которой востребованы масштабные компенсирующие вложения в НИОКР, что в настоящее время трудно осуществить в силу ресурсных ограничений, обусловленных стагнацией. Резюмируя, сделаем вывод о том, что сложился порочный круг, усиленный после 2014 г. действием внешних ограничений доступа к ресурсам глобальных финансовых и технологических рынков. Выход из такого круга может быть осу-

⁵⁷ Сайфиева С.Н. Основные показатели развития экономики знаний в России / Теория и практика институциональных преобразований в России. Выпуск №10 / Под редакцией Б.А. Ернзкяна. – М.: ЦЭМИ РАН, 2008. – С. 110-129.

ществлен посредством прорыва с помощью реализации принципиально новых идей государственной политики в экономической и социальной сферах.

Используем для раскрытия искомым ключевых задач формирования государственной политики применительно к условиям глубоких технологических сдвигов следующую линию системного анализа: «императивы глубоких технологических сдвигов, действующие в социально-экономической системе – потребности развития системы такой системы, обусловленные указанными императивами – основные проблемные узлы публичного управления, ограничивающие обеспечение данных потребностей развития – комплекс ключевых задач формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленный указанными потребностями развития социально-экономической системы и проблемными узлами публичного управления».

Опираясь на результаты анализа глубоких технологических сдвигов, получивших признание в научной литературе, выявим императивы указанных сдвигов, относящиеся к социально-экономической системе России.

В первую очередь, назовем императив интеграции социально-экономических субъектов разных масштабов, форматов и уровней организации, то есть, императив преодоления границ обособленности в целях обретения новых возможностей. Усиливающийся процесс глубоких технологических сдвигов предполагает, что его участники преодолевают границы отдельных территорий, национальных социально-экономических систем и активно вступают в интеграционное взаимодействие в поисках новых возможностей для технологического обновления. Интеграция во всех ее проявлениях обеспечивает такое обретение новых возможностей, генерируя многочисленные эффекты синергетического характера⁵⁸. Потребность в выдвигании стратегических целей развития социально-экономических систем возникает в процессе интеграции в той мере, в какой интеграционное взаимодействие опирается на качественно новые технологии, виды

⁵⁸ Высоков В.В. Доктрина инновационного развития Юга России. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://expert.ru/south/2010/20/doktrina_razvitiya/ (дата обращения 14.12.2015); Чернявская С.А. Формирование и развитие продовольственной подсистемы региона: императивы, функции, факторы, стратегическое обеспечение. – Краснодар: изд-во ЮИМ, 2012. – С. 65-71

продуктов, поскольку глубокое обновление базиса протекающих в этой системе общественно-хозяйственных процессов порождает потребности в постоянном соотношении текущих результатов развития и перспективных целей, регулярной коррекции перспективных целей, трансформации конечных результатов данного цикла управления развитием в качественно новые перспективные цели следующего цикла.

Необходимо учитывать, что интеграция в условиях глубоких технологических сдвигов не только формирует позитивные эффекты, но и обостряет уже существующие противоречия, а также приводит к появлению новых противоречий. В том случае, когда социально-экономические субъекты участвуют в интеграционном проекте, сформированном на основе качественно новых технологий, комбинирование сил и средств в преобразовании технологических основ собственного производства неизбежно наталкивается на дефицит ресурсов развития, которыми располагают участники проекта. Дополнительные ресурсы изыскиваются во взаимодействии с коммерческими банками и другими субъектами финансового рынка, что приводит к накоплению задолженности и росту давления общей долговой нагрузки на совокупные результаты деятельности.

В территориальном разрезе взаимодействие органов власти и участников рынка в объединении усилий в целях технологического обновления производства наталкивается на довольно жесткие бюджетные ограничения. Здесь характерен пример разработки перспективной программы развития промышленности Краснодарского края и повышения ее конкурентоспособности. С одной стороны, при наличии бюджетных ограничений и опасном росте совокупного территориального долга (в интервале 65-70% ВРП) территориальные власти декларируют стратегические цели обновления технологической основы производства, достижение которых предполагает интеграционное взаимодействие территории, стратегических инвесторов, населения (через облигационные займы). С другой стороны, территориальный бюджет не в состоянии в существенной мере обеспечить потребности коренного обновления технологического базиса территориальной социально-экономической системы и приращения конкурентоспособности промышленного

технологического комплекса, ключевого для дальнейших преобразований. Выделенные для данной программы средства не могут обеспечить даже малую часть указанных задач:

2016 год – 70400,0 тыс. руб.;

2017 год – 30400,0 тыс. руб.;

2018 год – 31400,0 тыс. руб.;

2019 год – 52100,0 тыс. руб.;

2020 год – 52100,0 тыс. руб.

2021 год – 52000, 0 тыс. руб.⁵⁹

Поддержка технологического обновления системы экономики, проектируемая в пределах 300-700 млн. руб. в расчете на год, не обеспечит потребности снижения критически высокого уровня физического износа основного капитала в системе Краснодарского края, достигшего 52,9% (2018 г.). Добавим, что программа развития промышленности Краснодарского края и повышения ее конкурентоспособности не ориентирована на взаимодействие со стратегическими инвесторами, что противоречит выделенному ранее императиву интеграции.

Второй императив глубоких технологических сдвигов – фокусирование ограниченных ресурсов технологического обновления на выборке ключевых направлений, обеспечение прорывных результатов на данных направлениях. Опыт технологического обновления наиболее развитых стран мира показывает, что в данном процессе все решает точный выбор и закрепление в государственной политике технологических приоритетов развития.

Анализ публикаций, посвященных выбору приоритетов, свидетельствует о том, что при решении указанной задачи необходимо принимать во внимание тесную связь технологического и человеческого факторов современного производства, усиливающуюся в ходе глубоких технологических сдвигов. В частности, среди приоритетов современного развития указывают:

⁵⁹ Государственная программа Краснодарского края «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности» (утв. постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 ноября 2015 г. № 1138).

- формирование и расширенное воспроизводство общего потенциала (совокупного ресурса) здоровья человеческого фактора;
- создание современной инфраструктуры научных исследований, накопление интеллектуального капитала;
- обеспечение широкого доступа к информации, использование имеющихся баз данных в научных исследованиях и разработке инноваций;
- создание необходимых условий для включения имеющегося творческого потенциала людей в обновление производства⁶⁰.

Социально-экономические системы, которые не могут организовать для своего человеческого фактора свободный доступ к качественному образованию, воспроизводству потенциала здоровья, экономят на научных исследованиях и руководствуются заниженными оценками интеллектуального капитала, выталкиваются на периферию эволюционного процесса, где выполняют роли поставщиков природных ресурсов и рабочей силы, не обладающей ключевыми компетенциями.

Третий императив глубоких технологических сдвигов – коренная реорганизация механизмов публичного управления, встраивание их в процессы быстрой смены технологий и компетенций человеческого фактора, что приводит к изменению стратегической траектории развития системы экономики⁶¹. Глубокие технологические сдвиги инициируют адекватные преобразования в управлении функционированием и развитием национальных социально-экономических систем. Что особенно важно для генерации новых идей государственной политики в экономической и социальной сферах, изменяется вся система оценок общественно-

⁶⁰ Глазьев С.Ю. Мировой экономический кризис как процесс смены технологических укладов // Вопросы экономики. – 2009. – № 3. – С. 61-75; Губанов С.С. Державный прорыв. Неоиндустриализация России и вертикальная интеграция. – М.: Книжный мир, 2012. – С. 145-158; Мильнер Б.З. Управление знаниями в современной экономике // <http://www.creativeconomy.ru/library/prd155.php> и др. работы.

⁶¹ Друкер П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / Пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2001. – С. 73; Йоханссон Б., Квигли Дж. Агломерации и сети: эффекты в пространственной экономике // Пространственная экономика. – 2008. – № 4(16). – С. 71-76; Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010. – С. 49-58; Высоков В.В. Доктрина инновационного развития Юга России [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://expert.ru/south/2010/20/doktrina_razvitiya/ (дата обращения: 12.04.2015).

хозяйственных процессов, утверждаются новые критерии и линейка стратегических целей.

Соответственно, наука и практика начинают использовать новые индикаторы в оценке достигнутых результатов и характеристике ожидаемых результатов перспективного развития. Прежние ключевые индикаторы (ВВП, размер средних душевых доходов, доля занятых в составе населения и др.) сменяются качественно новыми индикаторами (экологический ВВП, научная емкость основного капитала, доля интеллектуального капитала в национальном богатстве, совокупный потенциал здоровья народа и др.)⁶². Отметим, что далеко не все указанные индикаторы обеспечены методиками расчета.

Претерпевают существенные изменения язык государственной политики в экономической и социальной сферах, а также язык науки и практики публичного управления. В программных документах государственной политики наиболее развитых стран мира доминируют новые понятийные конструкты «интеллектуальный капитал», «воспроизводство знаний», «соразмерное эволюционное движение хозяйственной, экологической и социально-культурной подсистем», «обязательства социально-экономической ответственности», «институциональный капитал», что находит отражение и в отечественной литературе⁶³.

Глубокие изменения индикаторов и критериев оценки результатов эволюции социально-экономических систем происходят также по мере развития в них сетевых связей. Результирующая оценка таких систем – конкурентоспособность в ее глобальном измерении – возвышается при увеличении представительности сетевых форм связи, обеспечивающих формирование ряда синергетических эффектов и повышение устойчивости связей в условиях глубоких технологических сдвигов.

Накопление интеллектуального капитала и рост представительности сетевых связей обуславливают существенное изменение поля стратегий развития со-

⁶² Стиглиц Дж., Сен А., Фитусси Ж.-П. Неверно оценивая нашу жизнь: Почему ВВП не имеет смысла? – М.: Изд-во ин-та Гайдара, 2016. – С. 72.

⁶³ Свиридов А.С. Методы исследования процессов социализации бизнеса. – Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – С. 83-89; Трещевский Ю.И., Свиридов А.С. Региональные аспекты разработки стратегий социализации бизнеса // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2015. – № 2 (59). – С. 98-109.

циально-экономических систем различных стран, поскольку состав и структура данного поля детерминированы качеством созидательного потенциала субъектов, которые принимают участие в формировании государственной политики, парадигмы и механизмов сферы публичного управления. Если разработка стратегий социально-экономического развития опирается на интеллектуальный капитал, то генерируемые стратегические идеи носят творческий характер и позволяют формировать качественно новые управленческие решения.

Четвертый императив глубоких технологических сдвигов – обеспечение адекватности и системного характера связей между сдвигами в технологическом базисе производства и изменениями, которые происходят в организационных механизмах, институциональных формах упорядочивания связей, межличностных коммуникациях⁶⁴. Данное требование обеспечивается выдвижением организованной совокупности стратегических целей развития социально-экономических систем. Соответствующее выдвижение становится все более актуальным для современной России, о чем свидетельствует формирование совокупности масштабных национальных проектов (2018-2019 гг.). Данная институционально-хозяйственная новация российской государственной политики будет исследована в последующих разделах работы.

Значимость адекватности и системного характера связей между сдвигами в технологическом базисе производства и изменениями, которые происходят в организационных механизмах, институциональных формах упорядочивания связей, социальных коммуникациях возрастает с учетом тех рисков и угроз дестабилизации социально-экономических систем, которыми обременены глубокие технологические сдвиги. Если в основу реализуемых масштабных проектов, предполагающих осуществление преобразований, не положена выверенная взаимосвязь совокупности стратегических целей, то в социально-экономической системе возни-

⁶⁴ Рисин И.Е. Региональная социально-экономическая политика: содержание и механизмы реализации. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2006. – С. 46-53; Кругман П. Возвращение Великой депрессии? – М.: Эксмо, 2009. – С. 112-119; Попов Р.А. Системология регионального хозяйства. – М.: Высшая школа, 2010. – С. 45-57; Мокрушин А.А. Взаимодействие вертикально интегрированных корпораций с региональными экономическими системами современной России: функции, формы, стратегии управления. – М.: Вузовская книга, 2011. – С. 39-52; Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – №1. – С. 123-149.

кают негативные эффекты (разрывы, дисбалансы, асимметрии и др.). В данном отношении показателен опыт реализации проекта «Зимняя Олимпиада в Сочи – 2014», где вследствие отсутствия взаимосвязи (подсистемы) стратегических целей были получены негативные эффекты:

- значительное увеличение размеров совокупного регионального долга, сформировавшегося вследствие банкротства ряда резидентных структур, вовлеченных в реализацию проекта, а также вследствие того, что территориальный бюджет был обременен значительными затратами, непредусмотренными проектом и не обеспеченными источниками финансирования;

- формирование специфического «олимпийского наследия», значительная часть которого – инфраструктурные объекты, востребованные во время проведения Олимпиады; дальнейшее содержание указанных объектов не было предусмотрено при определении стратегических целей реализации всего проекта;

- функциональные и структурные разрывы в развитии города Сочи, принимавшего Олимпиаду, обусловленные тем, что преобразования в городском пространстве привели к созданию неорганичной структуры «надстройка из вновь созданных объектов – прежний базис городского хозяйства»⁶⁵.

Дополним выявленные императивы глубоких технологических сдвигов связанными с ними важнейшими потребностями развития социально-экономической системы России, а также проблемными узлами сферы публичного управления, ограничивающими обеспечение данных потребностей развития, чтобы на основе анализа возникающих связей определить ключевые задачи формирования государственной политики (таблица 1.4.1).

⁶⁵ Выводы сформулированы по результатам авторского исследования.

Таблица 1.4.1 – Определение ключевых задач формирования государственной политики России в экономической и социальной сферах⁶⁶

Императивы глубоких технологических сдвигов в социально-экономической системе	Важнейшие потребности развития указанной системы, обусловленные данными императивами	Проблемные узлы сферы публичного управления, ограничивающие обеспечение указанных потребностей	Ключевые задачи формирования государственной политики, связанные с указанными императивами, потребностями и узлами
Интеграция хозяйствующих субъектов различных форматов и профилей, позволяющая преодолеть ограничения обособленного осуществления преобразований	Наращивание конкурентных преимуществ системы, улучшение ее позиций в мировом хозяйстве, обеспечение интеграционной привлекательности ее субъектов	Слабость системных связей в механизме публичного управления, ориентация его на обеспечение текущих потребностей системы	Выдвижение идей развития, привлекательных для участников интеграционного взаимодействия; создание системного компонента политики, ориентированного на цели интеграции
Концентрация ресурсов и факторов общественно-хозяйственного процесса на ведущих направлениях развития, обеспечение прорывов в развитии	Формирование активных зон системного развития, позволяющих обеспечить потребности технологических прорывов	Инерционная ориентация публичного управления на стратегические цели прошлых периодов	Фокусирование государственной политики на формировании приоритетных зон развития на основе локализации ресурсов, факторов и результатов ключевых преобразований
Перелом прежних тенденций хозяйственного развития, усложнение стратегической траектории эволюционного процесса	Поддержка плацдармов нового роста, реализующих новые тенденции в развитии социально-экономической системы	Бюрократизация «планирующей системы», ориентация публичного управления на сохранение прежних тенденций	Регулярное соотнесение результатов развития социально-экономической системы с выдвинутыми стратегическими целями, коррекция идей политики
Адекватность глубоких изменений в технологиях, организации, институтах, социальных коммуникациях	Развертывание российской экономики в полноценную и упорядоченную систему, формирование недостающих органов такой системы	Неоднородность публичного управления, наличие в нем встроенных ограничений	Системная организация политики, отвечающая императиву адекватности преобразований и обеспечивающая потребности изменения парадигмы публичного управления

Резюмируя данные таблицы 1.4.1, определим ключевые задачи формирования государственной политики России в экономической и социальной сферах:

– выдвижение идей развития, привлекательных для участников интеграционного взаимодействия; создание системного компонента политики, ориентированного на цели интеграции;

⁶⁶ Источник: составлена автором.

- фокусирование государственной политики на формировании приоритетных зон развития на основе локализации ресурсов, факторов и результатов ключевых преобразований;

- регулярное соотнесение результатов развития социально-экономической системы с выдвинутыми стратегическими целями, что позволяет осуществлять необходимую коррекцию идей государственной политики;

- системная организация государственной политики, отвечающая императиву адекватности преобразований и обеспечивающая потребности изменения парадигмы публичного управления.

Опираясь на приведенные выше выводы, структурируем дальнейшее исследование заявленной научной проблемы, выделив следующие разделы данной работы:

- анализ обновления функций в результате формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, раскрытие качественно новых функций, востребованных указанной основой;

- оценка факторов, потенциала и препятствий формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, раскрытие возникающей здесь институциональной ловушки и построение информационно-аналитической модели для оценки уровня государственной политики;

- разработка механизма формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, раскрытие его содержания, а также раскрытие специфической превращенной формы стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей;

- предложение комплекса когнитивных инструментов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей.

Подведем итоги данной главы диссертационной работы. В ней было получено следующее приращение научного знания:

– сформировано оригинальное концептуальное представление системы государственной политики в экономической и социальной сферах: интегрированная платформа идей для формирования парадигмы, принципов и организационных механизмов публичного управления процессами общественного воспроизводства и социальных коммуникаций, выступающая в качестве результата асимметричного согласования интересов основных субъектов социально-экономической системы; переход данной платформы в новое качественное состояние предполагает глубокие сдвиги в интересах указанных субъектов и способах их согласования; выделен фундаментальный цикл процесса развития социально-экономической системы, в первой фазе которого объективно сложившееся в ней согласование интересов субъектов концентрированно выражается в идейной платформе государственной политики, во второй фазе цикла указанная платформа обеспечивает формирование парадигмы, принципов и механизмов публичного управления, в третьей фазе цикла воздействие механизмов публичного управления обуславливает определенные изменения в социально-экономической системе, а с ними и изменения в согласовании интересов ее субъектов; установлено, что устойчивым, исторически обусловленным детерминантом российской системы государственной политики в экономической и социальной сферах выступает отношение власти-собственности; в развитие ранее полученных научных результатов, данное концептуальное представление раскрывает диалектическую связь государственной политики в экономической и социальной сферах с раскладом интересов основных субъектов социально-экономической системы и механизмами публичного управления, что предоставляет возможность проектирования и осуществления преобразований указанной политики с учетом ее связей с интересами субъектов социально-экономической системы и механизмами публичного управления;

– выдвинута научная идея систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономической системы; раскрыто содержание указанной систематизации – отражение в системном качестве взаимосвязи выдвигаемых и реализуемых целей развития социально-экономической системы достигнутого согласования интересов ее основных субъектов, участвующих в процессах обще-

ственного воспроизводства и социальных коммуникаций; доказана необходимость формирования государственной политики в экономической и социальной сферах в контексте динамичных и глубоких преобразований во всех сферах общественно-хозяйственной жизни на основе систематизации стратегических целей; данный научный результат получен впервые, его реализация позволяет обеспечить адекватность государственной политики в экономической и социальной сферах вызовам современного развития;

– разработан методологический подход к исследованию формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей: а) в качестве базового для исследования избран системный подход, для решения совокупности поставленных научных задач осуществлена трансформация модульной редакции данного подхода; б) определено фокусирование системного анализа заявленной проблемы на субъектном компоненте системы государственной политики в экономической и социальной сферах, осуществляющем систематизацию стратегических целей; в) с учетом сложности объекта анализа возможности системного подхода подкреплены познавательными потенциалами ряда направлений социально-экономических исследований: теории воспроизводства; теории власти-собственности; теории персонификации; теории стратегического менеджмента; теории планирующей системы; теории социально-экономических трансформаций; теории институциональных ловушек; теории социально-экономических интересов; теории когнитивной экономики; г) с учетом синтетического характера государственной политики в экономической и социальной сферах привлечены междисциплинарные познавательные возможности ряда смежных направлений научных исследований: теории геополитики; теории социальных конфликтов; в развитие ранее полученных научных результатов, разработан методологический подход, адекватный природе процесса формирования государственной политики в экономической и социальной сферах и предложенной основе указанного процесса, что позволяет провести системное исследование заявленной проблемы с учетом совокупности эффектов взаимодействия основных субъектов социально-экономической системы, а также эффектов выдвижения и

реализации стратегических целей государственной политики в экономической и социальной сферах.

2 ОБНОВЛЕНИЕ ФУНКЦИЙ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ ПРИ ФОРМИРОВАНИИ ЕЕ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ

2.1 Оценка способов воздействия новых стратегических целей на функции государственной политики

В научной литературе встречаются различные представления о существующих функциях государственной политики в экономической и социальной сферах⁶⁷. Анализируя их, выделим два основных подхода к их определению:

- фиксация ряда инвариантных к изменениям внешней среды функций данной политики и фокусирование внимания на их составе и взаимодействии;
- признание изменчивости функций данной политики, фокусирование внимания на их обусловленности конкретными обстоятельствами.

Первый подход рельефно воплощен в работах П. Минакира, выделяющего ряд универсальных функций государственной политики, характерных для различных уровней ее формирования и реализации: правовая функция, функция распределения, функция перераспределения и функция стабилизации⁶⁸. Несколько иной набор универсальных функций государственной политики применительно к мезо-

⁶⁷ Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 2000. – С. 94-109; Минакир П. Трансформация региональной экономической политики // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – № 2. – С. 47-52; Киргуев А.Т. Социально-экономическая политика субъекта Российской Федерации в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства. Ростов – на – Дону: СКНЦ ВШ, 2006. – С. 67-81; Рисин И.Е. Региональная социально-экономическая политика: содержание и механизмы реализации. – Воронеж: ВГУ, 2006. – С. 26-41; Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: новая теория передаточного механизма в макроэкономике. – М.: Экономика, 2007. – С. 52-59; Иншаков О.В. Модернизация экономики Юга России. – М.: Наука, 2008. – С. 114-125; Кирдина С.Г. Институциональные изменения и принцип Кюри // Экономическая наука современной России. – 2011. – № 1. – С. 67-71.

⁶⁸ Минакир П. Трансформация региональной экономической политики // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – № 2. – С. 87.

уровню приводят В. Лексин и А.Швецов: экономическая функция; финансовая функция; экологическая функция; социальная функция; охранительная функция⁶⁹.

В фокусе исследования О. Сухарева, напротив, изменчивость, вариативность функций государственной политики в экономической и социальной сферах, что позволяет ему прийти к выводу о неадекватности многих моделей данной политики, в которых ложное представление об универсальности ее функционального содержания фактически прикрывает противостояние различных органов публичного управления. Таким образом, формально единая и построенная на универсальных функциях политика государства фактически разделяется на зоны интересов различных органов государственной власти и управления, а также представляющих их групп чиновников.

При этом различные средства реализации государственной политики поставлены под контроль разных органов публичного управления, применяющих критерии оценки и меры воздействия на ход событий в общественно-хозяйственной жизни, которые выгодны для них. Под прикрытием формулы об универсальности функций государственной политики происходят бюрократическая децентрализация и «приватизация» ее инструментов, подрывающие ее результаты и усиливающие неопределенность⁷⁰.

Принципа изменчивости функций государственной политики придерживается Дж. Бьюкенен, выделяющий негативные эффекты проецирования на будущие события тех решений, к которым пришли участники текущих событий. Один из таких эффектов очевиден – попытка решать свои задачи за счет будущих поколений, то есть, подрывать ресурсную базу последующего развития социально-экономической системы. Ряд выводов, к которым пришел Дж. Бьюкенен в отношении проецирования на будущие события решений, принятых участниками те-

⁶⁹ Лексин В.Н., Швецов А.Н. Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 2000. – С.58.

⁷⁰ Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. – Кн.2: Экономическая политика. Проблемы теоретического описания и практической реализации. – М.: Экономика, 2007. – С. 199.

кущих событий, выглядят как предвидения событий современного бюджетного кризиса в ЕС:

– практически невозможно достижение общественного согласия в ситуации, когда принимающие конституцию социально-экономической политики люди, фактически представляющие интересы многих поколений населения страны, позволяют сегодняшнему большинству граждан, представляющему интересы лишь одного поколения, проводить политику покрытия растущих затрат на общественные потребности за счет роста дефицита государственного бюджета, то есть, за счет следующих поколений;

– в результате сегодняшнее большинство граждан будет последовательно наращивать государственный долг, который придется выплачивать последующим поколениям граждан, беря на себя – против своей воли – повышенное налоговое бремя и снижая ресурсы развития социально-экономической системы.

Функциональная изменчивость государственной политики – это реальность, предполагающая применение твердых принципов, задающих некоторую конституцию данной политики⁷¹.

А. Киргуев⁷² приходит к выводу о правомерности выделения ряда основных функций государственной политики современной России в экономической и социальной сферах, среди которых он обоснованно выделяет следующие функции:

– реформационная функция, направленная на успешное завершение идущих процессов глубоких изменений, в том числе, процесса рыночного реформирования и процесса вхождения российской социально-экономической системы в глобальное общественное хозяйство; можно предположить, что данная функция усиливается или ослабевает в зависимости от потребностей в трансформации указанной системы. В частности, после 2000 г. наметилась тенденция к осуществлению преобразований, противоположных прежним (укрепление позиций государства в

⁷¹ Бьюкенен Дж. Сочинения / Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». – Т.1. – М.: «Таурус Альфа», 1997. – С. 29.

⁷² Киргуев А.Т. Социально-экономическая политика субъекта Российской Федерации в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2006. – С. 97-105.

социально-экономической системе), что позволяет сделать вывод о вариативном характере реформационной функции;

– инновационно-воспроизводственная функция, направленная на осуществление глубоких технологических сдвигов в общественном воспроизводстве и социальных коммуникациях; судя по результатам последнего десятилетия, наличие этой функции в государственной политике России вызывает сомнения – либо она существенно ослаблена, либо просто декларируется; реальность или надуманный характер любой функции политики проверяются по конкретным результатам ее реализации;

– социально-стабилизирующая функция, направленная на преодоление негативных эффектов, возникших в ходе переплетения ряда трансформационных процессов в социально-экономической системе. Для полноценной реализации данной функции востребованы специальные институциональные формы – назовем среди них стратегический контракт между властью и обществом, направленный на продуктивное согласование интересов в динамично изменяющихся условиях развития социально-экономической системы;

– интеграционно-развивающая функция, обеспечивающая потребности развития интеграционного взаимодействия на различных уровнях организации общественно-хозяйственных связей и предоставляющей возможность получения существенных синергетических эффектов, что повышает продуктивность процесса развития социально-экономической системы; эта функция слабо выражена в условиях ориентации на извлечение сырьевой ренты;

– защитная функция, обеспечивающая потребности управления рисками и предотвращения угроз, инициируемых в трансформационных процессах; судя по уровню финансирования развития силовых структур в современной России, данная функция просматривается в государственной политике достаточно рельефно, что справедливо отмечают ряд авторов⁷³.

⁷³ Ханин Г.И., Фомин Д.А. Экономический кризис 2010-х гг. в России: причины, последствия, пути выхода // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №4. – С. 52-55; Мамедов О.Ю. Веймар в ожидании «Брюмера» // Terra economicus. – 2015. – Т.13. – №2. – С. 5-13.

Обобщая приведенные выше положения, сформулируем вывод о том, что корректное решение вопроса об изменчивости функций государственной политики в экономической и социальной сферах предполагает представление таких функций в качестве конкретных воплощений миссии данной политики в различных сферах общественно-хозяйственной жизни, которым адресована данная политика. Мы исходим из общепризнанного положения о том, что функции любой системы очерчивают основные направления ее деятельности, позволяющие проявить и раскрыть в результатах такой деятельности сущность системы, реализовать ее общественное предназначение.

Соответственно, миссия исследуемой нами политики как идейной платформы для публичного управления социально-экономической системой состоит в генерации парадигмы, принципов и механизмов такого управления. Если стратегические цели государственной политики существенно изменились таким образом, что она перешла в иное качественное состояние, то прежний состав ее функций не может обеспечить достижение ее новых стратегических целей. Отсюда следует вывод о том, что попытка выделить какие-то универсальные функции государственной политики в экономической и социальной сферах может привести лишь к формированию «контурных», мало содержательных представлений об общих направлениях ее реализации, например:

- экологическое направление;
- финансовое направление;
- технологическое направление;
- социально-гуманитарное направление;
- направление институционального упорядочивания;
- организационное направление (рисунок 2.1.1).

Однако на каждом таком направлении в конкретных условиях развития социально-экономической системы могут реализоваться функции государственной политики, совершенно различные по своему характеру. Например, если в условиях выдвижения системы стратегических целей, обеспечивающих парадигму и механизмы управления движением социально-экономической системы по траекто-

рии сырьевого развития, функция, обеспечивающая экологическое направление, редуцирована и не относится к числу приоритетных, то в условиях выдвижения системы стратегических целей, обеспечивающих парадигму и механизмы управления движением социально-экономической системы по траектории инновационного развития, такая функция развернута и занимает приоритетную позицию в системе государственной политики.

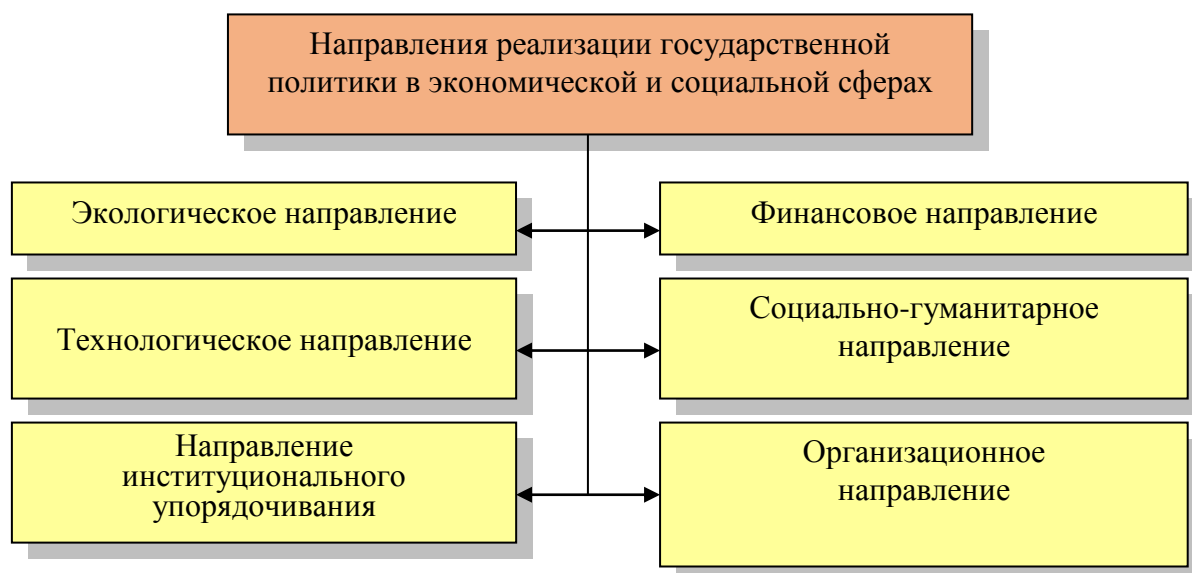


Рисунок 2.1.1 – Направления реализации государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленные потребностями современной общественно-хозяйственной жизни⁷⁴

Выделим фундаментальные факторы человеческой деятельности, которые принимают участие в формировании конкретных функций на разных направлениях государственной политики в экономической и социальной сферах:

- пучок отношений собственности на данном направлении;
- природные и иные ресурсы, имеющиеся на данном направлении;
- технологии, на которые опирается деятельность субъектов;
- потребности, которыми обладают субъекты на данном направлении;
- созидательный потенциал, который может быть реализован на данном направлении;

⁷⁴ Источник: составлен автором.

- интересы, формируемые на данном направлении;
- формы экономического поведения на данном направлении;
- институциональные формы контрактов, способы согласования интересов, продуктивные на данном направлении;
- организационные механизмы и инструменты данного направления⁷⁵.

Вместе с тем, указанные факторы по-разному реализуются применительно к различным подсистемам стратегических целей развития социально-экономической системы. Отсюда – различия в результатах реализации анализируемых функций. Оценивая продуктивность совокупности функций современной государственной политики, поставленной на службу потребностям развития «сырьевой» экономики, О. Сухарев приходит к выводу о некорректности применяемых критериев оценки результатов данной политики, что, по всей видимости, позволяет замаскировать ее принципиальную неэффективность в условиях осуществления глубоких технологических сдвигов:

- оценка результатов проводимой политики фактически ориентирована не на измерение качественного состояния институциональных форм и генерируемых ими эффекты упорядочивания или хаотизации социально-экономической системы, не на измерение качественных сдвигов в развитии важнейших факторов общественного производства, а на измерение специфически количественных изменений (увеличение или снижение темпов роста, отток или приток капитала, возрастание или снижение вклада в совокупные результаты развития, расширение или сжатие размеров федеральной поддержки депрессивным территориям и др.), для чего применяются обезличенные доли, проценты, стоимостные объемы, ничего не говорящие о качестве процессов в системе;

- соответственно, доминирование количественных и обезличенных индикаторов направляет анализ свершений государственной политики в русло обсуждения заявок на выделение ресурсов, расходов, перспектив дальнейшего финанси-

⁷⁵ Для данного выделения использована идея источника: Ермоленко А.А. «Крутизна» экономической политики в отсутствие политической экономии // Вопросы политической экономии. – 2015. – №3. – С. 63-70.

рования различных программ или национальных проектов, безотносительно к оценке их продуктивности в контексте императивов современного развития; следует отметить, что большинство указанных программ и проектов не обеспечены инструментами оценки их результативности⁷⁶.

Выделим другой аспект анализа функций государственной политики в экономической и социальной сферах на современном этапе развития, обретающий повышенное значение с учетом доминирования финансовых рынков в социально-экономической системе. Речь идет об оценке функций данной политики под углом зрения теории ожиданий ее основных субъектов; принципы такой оценки были раскрыты в работах Я. Тинбергена⁷⁷. Адаптируем указанные принципы к интересующему нас обновлению функций государственной политики на основе систематизации ее стратегических целей.

Поскольку политика государства создает некоторые доходные ожидания основных субъектов социально-экономической системы в отношении поставленных стратегических целей и предложенных инструментов, то правомерен вывод о том, что некорректно определенные цели, безадресным образом предложенные инструменты и неадекватные институты политики обуславливают:

– во-первых, потребность в формировании специальных моделей социально-экономического поведения в рамках предложенной политики, не отвечающих требованиям действующих законов, но зато отвечающих требованиям практической целесообразности и позволяющих субъектам социально-экономической системы реализовать сформированные доходные ожидания;

– во-вторых, изменения в способе организации государственной политики, которая становится иррациональной и двухуровневой: на верхнем, открытом для общества уровне, доминируют официальные ожидания и официальные оценки полученных результатов; на нижнем, скрытом от общественного наблюдения, уровне доминируют неофициальные ожидания и реальные оценки результатов,

⁷⁶ Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. – Кн.2: Экономическая политика. Проблемы теоретического описания и практической реализации. – М.: Экономика, 2007. – С. 199-200.

⁷⁷ Тинберген Я. Пересмотр международного порядка. – М.: Прогресс, 1980. – С. 85-103.

которые, предназначены для «внутреннего пользования» участников «теневых отношений» и не выходят за пределы данного уровня.

В ситуации, когда официальным ожиданиям на одном уровне государственной политики противостоят неофициальные ожидания на другом ее уровне, появляются двойственные оценки, основные субъекты осваивают аналогичные двойственные модели поведения, что приводит к фактическому признанию и институционализации «теневой» стороны данной политики и резкому снижению общественного доверия к декларируемой политике государства.

Соответственно, раздваиваются и отдельные функциональные проявления государственной политики в экономической и социальной сферах, поскольку на каждом ее направлении востребованы, с одной стороны, официально декларируемые цели, а с другой стороны, неофициальные цели, позволяющие сформировать неофициальные доходные ожидания основных субъектов социально-экономической системы. Если взять в качестве примера технологическое направление государственной политики, то соответствующая ему функция будет следующим образом раздвоена:

– с одной стороны, государство вносит в основные документы об экономической политике декларативные упоминания о необходимости ускорить технологическое обновление общественного производства и обеспечить переход к шестому технологическому укладу, что обеспечит формирование официальных ожиданий, не имеющих под собой прочной основы; вместе с тем, такая декларация открывает возможность для инвестирования программ, подкрепляющих указанные упоминания об ускорении технологического обновления;

– с другой стороны, формирование масштабных инвестиционных программ «ускорения технологического обновления» приводит к тому, что у заинтересованных потенциальных участников формируются неофициальные доходные ожидания в отношении реализации ряда проектов собственного участия в перераспределении выделенных средств; реализация данных ожиданий позволяет трансформировать часть выделенных на проекты «ускорения технологического обнов-

ления» бюджетных средств во вне- легальные доходы бенефициариев, контролирующих реализацию таких проектов⁷⁸.

Раздвоение функций государственной политики в экономической и социальной сферах оборачивается резким снижением ее общей продуктивности, а также возникновением институциональных разрывов, когда нерациональные, с позиций интересов развития общественно-хозяйственной жизни, модели социально-экономического поведения закрепляются в поведении ищущих ренту частных лиц или социальных групп и на деле оправдывают себя. Частная выгода отдельных субъектов государственной политики формируется за счет потери ресурсов развития, принадлежащих государству и обеспечивающих (в теории) интересы общества.

Отмеченная выше раздвоенность функций государственной политики может быть преодолена с помощью следующих мер:

- проведения системных институциональных преобразований, затрагивающих и сферу государственной политики;
- фактического обновления проводимой политики, опирающегося на смену ее стратегических целей, что снимает условие раздвоения ее функций.

Изменение функционального содержания исследуемой политики, происходящее в ходе ее формирования на основе систематизации стратегических целей, означает, что выдвинутая подсистема целей обуславливает следующие процессы:

- в составе политики появляются качественно новые функции, востребованные новыми стратегическими целями;
- некоторые из прежних функций трансформируются в соответствии с изменением характера государственной политики;
- часть ранее возникших функций остаются практически неизменными, будучи безразличными к систематизации и изменению стратегических целей;

⁷⁸ Ханин Г.И., Фомин Д.А. Экономический кризис 2010-х гг. в России: причины, последствия, пути выхода // *Тетра economica*. – 2014. – Т.12. – № 4. – С. 52-55; Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КноРус, 2016. – С. 26-41.

– часть ранее возникших функций существенно ослабевают, отходят на периферию политики;

– некоторые из ранее возникших функций в новых условиях практически не реализуются, отмирают (рисунок 2.1.2).

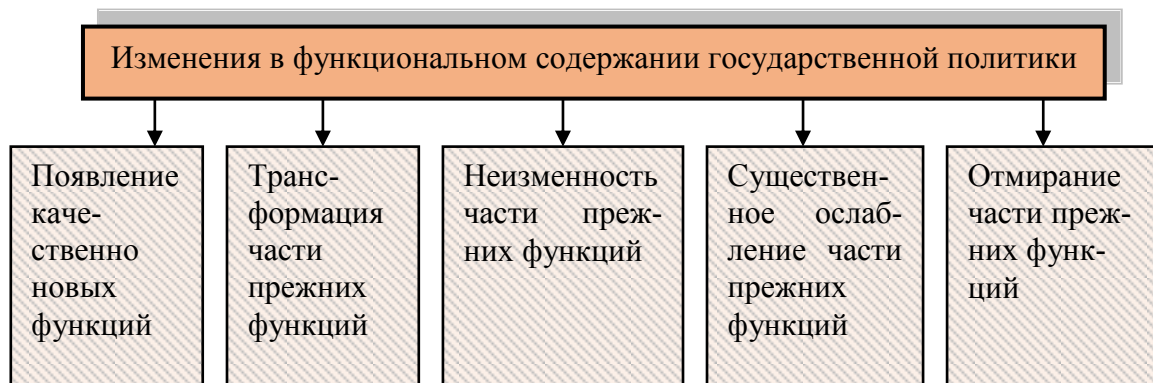


Рисунок 2.1.2 – Изменения в функциональном содержании государственной политики, обусловленные систематизацией стратегических целей⁷⁹

Соотнесем указанные процессы изменения функций государственной экономической политики с ее систематизированными стратегическими целями, востребованными глубокими технологическим сдвигами, для чего используем представления о таких целях, которые были сформированы в первой главе работы.

Группе качественно новых стратегических целей, непосредственно затрагивающих интересы государства (оптимизация структуры участия государства в капитале; накопление рентных доходов в специальных внебюджетных фондах, позволяющая разорвать зависимость бюджета – и государства как субъекта формирования и реализации политики в экономической и социальной сферах – от потока рентных доходов), соответствуют изменения функций государственной политики, обеспечивающих ее финансовое и организационное направления, а также направление институциональных преобразований.

Группе качественно новых стратегических целей, непосредственно затрагивающих интересы собственников капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости (освобождение корпораций ТЭК от бремени «специальных за-

⁷⁹ Источник: составлен автором.

даний государства», фактически снижающих уровень их доходности; максимальное изъятие сырьевой ренты в доходы специальных внебюджетных фондов, ориентированных на структурные преобразования социально-экономической системы), соответствуют изменения функций государственной политики, обеспечивающих ее финансовое, экологическое и организационное направления, а также направление институциональных преобразований.

Группе качественно новых стратегических целей, непосредственно затрагивающих интересы собственников капитала, генерирующего высокую долю добавленной стоимости (опережающее развитие отраслей, генерирующих высокую долю добавленной стоимости, за счет ренты, накапливаемой в специальных внебюджетных фондах), соответствуют изменения функций государственной экономической политики, обеспечивающих ее финансовое, технологическое и организационное направления, а также направление институциональных преобразований.

Группе качественно новых стратегических целей, непосредственно затрагивающих интересы собственников рабочей силы, занятых наемным трудом (расширение ареала высокопроизводительных рабочих мест; модернизация отраслей социальной экономики) соответствуют изменения функций государственной политики, обеспечивающих ее технологическое, организационное и социально-гуманитарное направления, а также направление институциональных преобразований.

Группе качественно новых стратегических целей, непосредственно затрагивающих интересы собственников интеллектуального капитала (расширенное воспроизводство интеллектуального капитала; ускоренное развитие отраслей, формирующих спрос на данный капитал; расширение спроса государства на интеллектуальный капитал), соответствуют изменения функций государственной политики, обеспечивающих ее финансовое, технологическое, организационное и социально-гуманитарное направления, а также направление институциональных преобразований.

Зная направленность функциональных изменений государственной политики, обусловленных востребованными систематизацией и обновлением стратегических целей развития социально-экономической системы России, мы можем выявить и раскрыть перспективное приращение функционала данной политики – качественно новые функции, востребованные глубокими технологическими сдвигами. Отметим, что условия стагнации в российской социально-экономической системе противоречиво воздействуют на возможности приращения функционала государственной политики:

– с одной стороны, они способствуют поиску и декларации качественно новых стратегических целей эволюции данной системы, а также лоббированию соответствующих масштабных проектов, требующих миллиарды долларов инвестиций (характерный пример – проект Фонда «Сколково»);

– с другой стороны, данные условия способствуют «обрастанию» указанных проектов множеством связей с субъектами, заинтересованными в превращении выделенных инвестиционных ресурсов во внезаконные доходы⁸⁰.

Результаты оценки направленности изменений функций государственной политики, обусловленных ее востребованными стратегическими целями, связанными с глубокими технологическими сдвигами, представлены в таблице 2.1.1.

Вместе с тем, в институциональном плане приращению функционала государственной политики на основе систематизации и обновления ее стратегических целей противостоит мощный потенциал инерции, которым наделена социально-экономическая система современной России. Результаты оценки некоторых характеристик такого потенциала инерции применительно к Югу России приведены в таблице 2.1.2.

Данные таблицы 2.1.2 свидетельствуют об инерционном типе движения системы Юга России. Подкрепим приведенные в ней результаты результатами анализа территориального компонента государственной политики, где изменение парадигмы выравнивания на парадигму поддержки сильных территорий было про-

⁸⁰ Петрикова Е.М. Институты развития как факторы экономического роста. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://institutiones.com/investments/1180-instituty-razvitiya.html> (время обращения 14.05.2014).

декларировано, но не реализовано, поскольку средства для такой реализации не были подготовлены, что сформировало противоречие между объявленным новым курсом территориального управления и сохраняющейся необходимостью ежегодно поддерживать средствами федерального бюджета множество территорий депрессивного типа.

Таблица 2.1.1 – Оценка направленности изменений функций государственной политики, обусловленных ее востребованными целями⁸¹

Новые стратегические цели	Доминирующая адресация целей интересам основных субъектов социально-экономической системы	Направления, на которых востребованы изменения функций государственной политики
Оптимизация структуры участия государства в капитале; накопление рентных доходов в специальных внебюджетных фондах	Интересы государства как участника экономических отношений и куратора формирования бюджета	Финансовое и организационное направления данной политики, направление институциональных преобразований
Освобождение корпораций ТЭК от бремени «специальных заданий государства», снижающих уровень их доходности; максимальное изъятие сырьевой ренты в доходы специальных внебюджетных фондов	Интересы собственников капитала, генерирующего низкую долю добавленной стоимости	Финансовое, экологическое и организационное направления данной политики, направление институциональных преобразований
Опережающее развитие отраслей, генерирующих высокую долю добавленной стоимости, за счет ренты, накапливаемой в специальных внебюджетных фондах	Интересы собственников капитала, генерирующего высокую долю добавленной стоимости	Технологическое, организационное и социально-гуманитарное направления данной политики, направление институциональных преобразований
Расширение ареала высокопроизводительных рабочих мест; модернизация отраслей «социальной экономики»	Интересы собственников рабочей силы	Технологическое, организационное и социально-гуманитарное направления данной политики, направление институциональных преобразований
Расширенная репродукция интеллектуального капитала; ускоренное развитие отраслей, формирующих спрос на него; расширение спроса государства на интеллектуальный капитал	Интересы собственников интеллектуального капитала	Финансовое, технологическое, организационное и социально-гуманитарное направления данной политики, а также направление институциональных преобразований

⁸¹ Источник: составлена автором.

Указанное противоречие привело к расширению совокупной зоны депрессивности в социально-экономической системе современной России. Приведем необходимые пояснения и аргументы.

Противоречие между декларированным новым курсом и реальными средствами, используемыми в сфере публичного управления территориями, ускорило опасные процессы деструкции территориальных промышленных комплексов и спонтанного сдвига депрессивных экономик в направлении традиционного хозяйства (этноэкономики). В итоге имело место снижение ранее достигнутого уровня развития производительных сил указанных территорий, что недооценивалось вплоть до наступления затяжной стагнации российской экономики и введения ограничений доступа к ресурсам внешних финансовых и технологических рынков. Выделим один из негативных эффектов, возникших вследствие снижения уровня развития производительных сил в совокупной зоне депрессивности российской социально-экономической системы.

Таблица 2.1.2 – Характеристики потенциала инерции социально-экономической системы Юга России, %⁸²

Характеристики потенциала инерции	2009	2011	2013	2015	2017
Годовое приращение валового продукта, интервальная характеристика	-8,1 – -1,8	1,9 – 4,5	0,6 – 3,2	- 4,9 – -1,8	-0,2 – +2,1
Средняя величина приращения накопленных инвестиций, за год	-11,6	3,5	1,1	- 4,9	-0,3
Средняя величина приращения производительности труда, за год	-11,2	3,5	1,4	- 0,5	+0,6
Средняя величина приращения доли инновационных продуктов и услуг в валовом продукте	-14,6	2,9	0,8	-0,2	+0,1
Средняя величина участия новационных профилей образования в приращении профилей образования в организациях ВО и СО	0,5	0,6	0,5	0,3	0,4

Речь идет об эффекте девастации, то есть, лишения собственного жизненного потенциала, ухода жизни из малых городов, прежних поселков городского ти-

⁸² Источник: составлена автором по данным источников: Регионы России. – М.: Росстат, 2018; Минэкономразвития. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru>. (время обращения 13.02.2019) Приведены данные для 13 территорий, входящих в СКФО и ЮФО.

па, деревень, потерявших источники формирования доходов, инфраструктурную поддержку и социальные связи. С. Слепаков приходит к выводу о принципиальном сходстве процесса современной девастации с огораживанием общинных земель в средневековой Англии, где «овцы съели людей»⁸³. Российская девастация, в отличие от английского огораживания, освобождает земли от проживавших на них людей, но формирует только пустоши, которые не заполняются другими людьми и хозяйственными процессами, поскольку зона депрессивности не притягивает к себе инвестиции. Здесь мы сталкиваемся с диктатом одного из стейкхолдеров в отношении других и общества в целом.

2.2 Раскрытие функции расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы

Ресурсная база развития российской социально-экономической системы по своему составу довольно устойчива, что характерно для стран, движущихся по траектории сырьевого развития. Основная задача таких стран – нахождение на контролируемой территории новых запасов уже извлекаемых видов сырья и энергетических ресурсов, пользующихся устойчивым спросом на мировом рынке. В данном отношении характерно стремление России освоить перспективные – по некоторым экспертным оценкам – запасы углеводородов на шельфе Северного ледовитого океана, а также закрепить за собой дополнительные участки на дне указанного океана, используя данные геологической разведки (открытие хребта Ломоносова, связанного с российской частью материка)⁸⁴.

⁸³ Слепаков С.С. Вымирание малых городов и деревень в России: «огораживание XXI века // Альтернативы. – 2012. – № 3. – С. 45-56.

⁸⁴ Цирель С.В. Экономика ближайшего будущего // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С. 44-67.

Экстенсивное пополнение природно-ресурсной базы социально-экономической системы обуславливает соответствующий алгоритм действий в отношении остальных факторов производственной функции:

– имеет место вовлечение в социально-экономическую систему дополнительных работников без существенного изменения уровня развития их компетенций, при этом во главу угла ставится использование дешевой рабочей силы (отсюда – постоянный приток малоквалифицированных мигрантов в Россию, востребованных ее экономикой, но создающих множество социальных проблем для ее постоянного населения);

– стимулы к обновлению применяемых технологий остаются весьма слабыми (отсюда – известная формула о *внедрении* технических новшеств);

– организационные механизмы тиражируются, приспособляясь к потребностям вертикали государственной власти;

– применяемые системой институциональные формы дополняются, как правило, некоторыми перенесенными формами, которые видоизменяются в среде российской социально-экономической системы, поскольку выращивание собственных институтов ею слабо востребовано.

Экстенсивное движение факторов производственной функции обуславливает специфическое противоречие инвестиционного компонента государственной политики в экономической и социальной сферах:

– с одной стороны, во внутренней среде социально-экономической системы регулярно образуется относительный избыток капитала, который уходит во внешнюю среду, поскольку не находит в данной системе выгодного и достаточно защищенного приложения;

– с другой стороны, теряя собственный капитал, данная система вынуждена регулярно привлекать заемный капитал из внешней среды.

В научной литературе отмечается, что указанное противоречие обострилось после введения в адрес России известных ограничений доступа к ресурсам внешних финансовых и технологических рынков⁸⁵.

Условия глубоких технологических сдвигов выводят на передний план задачи расширения ресурсной базы социально-экономической системы, фокусируя государственную политику в экономической и социальной сферах на следующих направлениях поиска качественно новых ресурсов:

- ресурсы технологического обновления указанной системы, связанные, прежде всего, с генерацией и накоплением нематериальных активов;
- ресурсы обновления процесса управления, в том числе, ресурсы создания новых механизмов организации производства, принятия инновационных управленческих решений, реализации качественно иных стратегий ведения бизнеса и аналогичных стратегий публичного управления;
- ресурсы осуществления институциональных преобразований в указанной системе, обусловленных технологическими сдвигами;
- ресурсы интенсивного развития человеческого фактора, связанные с углублением процесса его профессиональной подготовки и модернизацией сферы социальной экономики⁸⁶.

Однако утверждению в государственной политике в экономической и социальной сферах комплекса новых идей расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы препятствует значительная инерция формирования данной политики на основе консервации стратегических целей в условиях затяжной (более полувека) ориентации страны на извлечение и продажу сырья и энергетических носителей. Отметим, что указанная инерция наиболее выражена в депрессивной зоне российской социально-экономической системы, вместе с тем,

⁸⁵ Рязанов В.Т. (He) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – С. 66-71.

⁸⁶ Андрусенко Т.Б. Работа с интеллектуальным капиталом // Креативная экономика. – 2007. – № 7,8. – С. 67-74; Кетова Н.П., Овчинников В.Н. Стратегия капитализации инновационных ресурсов периферийных регионов России с учетом их ограниченности // Terra economicus. – 2014. – № 1. – С. 23-28; Матвеева Л.Г., Чернова О.А. Российское импортозамещение в условиях «новой нормальности» // Terra economicus. – 2016. – Т. 14. – № 2. – С. 45-53.

она вполне определенно проявляется и в ее динамично развивающейся зоне, обладающей достаточным потенциалом для саморазвития с опорой на имеющиеся ресурсы.

В данном отношении характерен пример политики Краснодарского края, обладающего относительно высокой инвестиционной привлекательностью. В Стратегии социально-экономического развития данного края⁸⁷, предметно воплотившей основные идеи указанной политики, четко выражены инерционные подходы к поиску ресурсов развития, поскольку в фокусе развития оказались:

- выдвигание дополнительных инвестиционных проектов, не опирающихся на прорывные технологии;
- привлечение рабочей силы без проектирования изменений в уровне ее подготовки;
- привлечение дополнительного потока потребителей в рекреационную зону края.

В динамично развивающейся зоне российской социально-экономической системы тенденция к постоянному сокращению общей численности населения края выражена не столь явно, поскольку здесь сказывается смягчающий фактор миграционного притока. В Краснодарском крае до 90% естественной убыли постоянно проживающего населения перекрывает приток мигрантов, в то время, как в среднем по России данный компенсирующий фактор перекрывает лишь 10-15% естественной убыли населения⁸⁸. Однако компенсирующее воздействие миграции в динамично развивающейся зоне российской социально-экономической системы носит ограниченный характер, поскольку в притоке людей преобладают малоквалифицированные жители Средней Азии, Украины, Молдавии и граждане, приблизившиеся к пенсионному рубежу или перешедшие через него, что обременяет экономическую политику задачами поиска дополнительных средств для интегра-

⁸⁷ Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://dips.kubangov.ru/strategya> (время обращения 04.02.2016).

⁸⁸ Информация о социально-экономическом положении России – 2017 / Демография [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/freeB17_00main (время обр. 12.06.2017).

ции трудовых мигрантов в социально-культурную среду России, а также для формирования специальной инфраструктуры сервиса, ориентированной на потребности людей преклонного возраста. В Краснодарском крае компенсирующее воздействие миграции обременило государственную политику проблемой обострившегося дефицита квалифицированных рабочих и специалистов⁸⁹.

Отметим, что в силу инерции прежней политики существующие структурные ограничения развития российской социально-экономической системы чаще всего предлагается преодолевать за счет дальнейшей активизации инвестиционной деятельности. Но привлечение дополнительных инвестиций должно быть обеспечено опережающим формированием качественно новых конкурентных преимуществ, для чего востребован поиск соответствующих ресурсов. С. Глазьев и Г. Фетисов⁹⁰ пришли к выводу, что средний годовой прирост инвестиций в основной капитал российской социально-экономической системы в целях обеспечения ее приближения к ядру мирового эволюционного процесса на протяжении ближайших нескольких лет должен быть в пределах 12-15%. Сопоставляя эти данные с результатами затяжного снижения инвестиций в основной капитал (2014 – 2017 гг.), правомерно определить в качестве основных адресатов стратегических целей, выдвигаемых при формировании государственной политики в экономической и социальной сферах:

- сектор генерации технологических инноваций, в котором формируются технологические основы роста социально-экономической системы;
- сектор генерации финансовых инноваций, в котором создаются качественно новые инструменты для обеспечения потребностей развития инвестиционного процесса в указанной системе;
- сектор генерации социально-гуманитарных инноваций, где сосредоточены основные процессы, входящие в структуру воспроизводства интеллектуального капитала указанной системы;

⁸⁹ Прогноз министерства экономики Краснодарского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kuban.aif.ru/dontknows/1442530> (время обр. 12.06.2017).

⁹⁰ Глазьев С.Ю., Фетисов Г.Г. Новый курс: стратегия прорыва // Экономические стратегии. – 2014. – Т. 16. – № 4 (120). – С. 16-32.

– сектор генерации организационных инноваций, где проектируются и предлагаются для апробации качественно новые организационные механизмы, стратегические траектории и инструменты;

– сектор генерации институциональных инноваций, в котором происходит проектирование и выращивание качественно новых институциональных форм, востребованных глубокими технологическими сдвигами.

Приведенные выше выводы задают основные группы комплекса идей государственной политики, адекватного вызовам современного развития и обеспечивающего задачи генерации качественно новых ресурсов данного процесса. Результаты оценки соответствующих групп идей, обеспечивающих формирование качественно новых ресурсов развития, представлены в таблица 2.2.1.

Резюмируя данные таблицы 2.2.1, раскроем связи установленных в ней групп идей, образующих ядро платформы государственной политики в экономической и социальной сферах и обеспечивающих формирование качественно новых ресурсов развития социально-экономической системы России, с принципами формирования основных структурных компонентов данной политики:

– идеи поддержки междисциплинарного взаимодействия наук, снижения барьеров диффузии новых знаний, стимулирования генерации новых технологий образуют основания для принципов научно-технологического структурного компонента государственной политики;

– идеи опережающего формирования инфраструктуры финансового рынка, стимулирования стратегических финансовых инноваций, формирования финансового центра в России образуют основания для принципов инвестиционно-финансового структурного компонента государственной политики;

– идеи участия государственных и корпоративных ресурсов в репродукции интеллектуального капитала на основе стратегических контрактов, непрерывного образования, репродукции потенциала здоровья образуют основания для принципов социально-гуманитарного структурного компонента государственной политики;

– идеи саморазвивающихся организаций, единой стратегической траектории развития систем, телеработы образуют основания для принципов организационно-управленческого структурного компонента государственной политики;

– идеи системного упорядочивания на основе спецификации связей, институциональной интеграции, снижения барьеров институциональной диффузии образуют основания для принципов институционально-коммуникационного структурного компонента государственной политики.

Таблица 2.2.1 – Системная оценка групп идей, входящих в ядро платформы государственной политики и обеспечивающих формирование качественно новых ресурсов развития социально-экономической системы России⁹¹

Адресаты стратегических целей, выдвигаемых при формировании государственной политики	Качественно новые ресурсы, востребованные глубокими технологическими сдвигами	Группы идей, входящих в ядро платформы государственной политики и обеспечивающих формирование новых ресурсов развития
Сектор генерации технологических инноваций	Возможности компьютерных, биологических, космических технологий, альтернативной энергетики	Идеи поддержки междисциплинарного взаимодействия наук, снижения барьеров диффузии новых знаний, стимулирования генерации новых технологий
Сектор генерации финансовых инноваций	Возможности производных ценных бумаг, криптовалют, облачных финансовых технологий	Идеи опережающего формирования инфраструктуры финансового рынка, стимулирования стратегических финансовых инноваций, формирования финансового центра в России
Сектор генерации социально-гуманитарных инноваций	Возможности национальной системы генерации интеллектуального капитала, модернизации системы образования, системы здравоохранения	Идеи участия государственных и корпоративных ресурсов в репродукции интеллектуального капитала на основе стратегических контрактов, непрерывного образования, репродукции потенциала здоровья
Сектор генерации организационных инноваций	Возможности развития организационной культуры организаций, сетевой формы организации, стратегического проектирования	Идеи саморазвивающихся организаций, единой стратегической траектории развития систем, телеработы
Сектор генерации институциональных инноваций	Возможности рыночной самоорганизации хозяйственных связей, институционального взаимодействия, проектирования институтов	Идеи системного упорядочивания на основе спецификации связей, институциональной интеграции, снижения барьеров институциональной диффузии

⁹¹ Источник: составлена автором.

Единство многообразия указанных групп идей заключается в том, что они составляют содержание новой функции государственной политики в экономической и социальной сферах, востребованной глубокими технологическими сдвигами, которую правомерно определить, как функцию расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы. Структурные компоненты государственной политики в экономической и социальной сферах, обеспечивающие реализацию такой функции, представлены на рисунке 2.2.1.



Рисунок 2.2.1 – Структурные компоненты государственной политики в экономической и социальной сферах, поддерживающие функцию расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы⁹²

Наметим некоторые перспективные возможности, возникающие в связи с функцией расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы, существенные для современной России.

Одной из указанных возможностей может стать расширенное использование потенциала генерации финансового капитала, которым обладают корпорации. Речь идет о систематическом выпуске не только долговых, но и титульных ценных бумаг в масштабах всей национальной социально-экономической системы, осуществляемом не отдельными корпорациями, а интегрированным субъектом, персонифицирующим общественное воспроизводство в масштабах страны. Соот-

⁹² Источник: составлен автором.

ветствующие идеи уже представлены в литературе и могут быть реализованы практически⁹³. Приведем необходимые пояснения и аргументы.

Предлагая использовать механизм эмиссии финансового капитала в масштабах всей национальной социально-экономической системы, мы опираемся на концептуальное представление масштабных, пространственно протяженных социально-экономических систем в качестве некоторого подобия корпорации (квазикорпорации)⁹⁴. Использование указанного представления означает, что национальная социально-экономическая система, расположенная на огромной территории и обладающая многообразными ресурсами и структурными компонентами, тем не менее, имеет множество характеристик (единый воспроизводственный процесс, единая ресурсная база, единый человеческий фактор, единая система публичного управления, единая государственная политика, единая инфраструктурная платформа и др.), присущих целостному, системно организованному субъекту, способному планировать и управлять собственным развитием, формировать и проявлять свои интересы, создавать конкурентные преимущества, получать и распределять экономические эффекты и др. Приведенные аргументы позволяют квалифицировать субъектную форму воплощения российской социально-экономической системы как интегрированный субъект, представителями которого выступают соответствующие органы публичной власти и публичного управления.

Менее очевидна правомерность использования таким интегрированным субъектом корпоративного эмиссионного механизма. С одной стороны, хорошо известен опыт эмиссии государственных долговых ценных бумаг, с другой стороны, национальная социально-экономическая система, в отличие от корпорации, не обладает капиталом, сложенным по акционерному принципу, а также не ориенти-

⁹³ Сорос Дж. Алхимия финансов. – М.: Финансы, 1998. – С. 28-35; Торчинова О.В., Ермоленко А.А. Феномен социальной ответственности в условиях развития интеграционных процессов. – Краснодар: Изд-во Южного института менеджмента, 2015. – С. 72-84.

⁹⁴ Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / Под ред. Н.Я. Калужновой. – М.: ТЕИС, 2003. – С. 16-28; Мокрушин А.А. Взаимодействие вертикально интегрированных корпораций с региональными экономическими системами современной России: функции, формы, стратегии управления. – М.: Вузовская книга, 2011. – С. 71-86.

рована на прибыль, что ставит под сомнение ее возможность выпускать титульные ценные бумаги. Углубим анализ, чтобы оценить такое сомнение по существу.

Представляя национальную социально-экономическую систему как некий аналог корпорации, мы мысленно проецируем на нее такие феномены, как обладание единым, системно организованным капиталом, участие в конкуренции и выпуск ценных бумаг в целях привлечения инвесторов. Соответственно, у интегрированного субъекта такой системы появляются следующие направления создания дополнительных ресурсов развития (макроуровень):

– на первом направлении органы публичной власти и управления, используя простейшие механизмы стимулирования, осуществляют поддержку собственных производителей, зарегистрированных в форме акционерных обществ и организующих эмиссию собственных ценных бумаг (облигаций, акций и др.), ограничиваясь налоговыми, организационными и институциональными преференциями, дополнительными имущественными гарантиями и др.;

– на втором направлении интегрированный субъект национальной социально-экономической системы, представляемый органами публичной власти и управления, самостоятельно или на основе отношений государственно-частного партнерства осуществляет выпуск ценных бумаг, включая титульные бумаги. Представляется, что в данном случае выпуски ценных бумаг, представляющие действующий капитал, принадлежащий государству, могут быть осуществлены в целях инвестиционного обеспечения инфраструктурных проектов, что позволит снизить бюджетное инвестиционное бремя и снять ряд угроз социальных конфликтов, возникающих при существующих способах финансирования строительства и эксплуатации инфраструктурных объектов (здесь характерен пример масштабного социального конфликта, порожденного переложением части расходов на строительство и содержание дорог на владельцев грузовых автомобилей и введением системы «Платон», что правомерно квалифицировать как явный просчет в государственной политике, проявление уже упомянутого диктата одного из стейкхолдеров).

Второе направление представляет особый интерес для теории и практики государственной политики, поскольку действующий в социально-экономической системе капитал, принадлежащий государству, сводится к пакетам акций ряда организаций, в которых присутствует государство, а также к совокупности объектов инфраструктуры, созданных на средства государственного бюджета. Вряд ли такая редукция соответствует доминированию государства в российской социально-экономической системе. Налицо следующее противоречие, проявляющееся в данной системе и проецируемое на политику в экономической и социальной сферах:

– формально интегрированный субъект российской социально-экономической системы, представляемый органами публичной власти и управления, по своему статусу обязан вносить определяющий вклад в формирование экономической политики, управление развитием данной системы и вовлечен в процесс глобальной конкуренции, где он предстает как системный субъект, претендующий на определенные конкурентные позиции;

– фактически действующий капитал – визитная карточка любого участника современной конкуренции – сведен у интегрированного субъекта российской социально-экономической системы к совокупности изношенных на 50-70% инфраструктурных объектов, а также к долям фиктивного капитала, эмитированного рядом крупных коммерческих организаций, в которых интересы государства представлены наиболее масштабно.

Очевидно, что фактическая недостаточная представительность действующего капитала интегрированного субъекта российской социально-экономической системы детерминирует ряд проблем в данной системе и государственной политике в экономической и социальной сферах, обострившихся в последние годы:

– слабые позиции в глобальной конкуренции⁹⁵;

– бюрократизация публичного управления, осуществляемая в интересах узких групп чиновников под маской «развития вертикали власти», что соответству-

⁹⁵ Наумов С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Весь мир, 2013. – С. 53-61.

ет подмене государства как законного стейкхолдера указанными бюрократическими группами как вне- легальными стейкхолдерами⁹⁶;

– низкая эффективность государственной политики, распадающейся на отдельные процессы принятия политических решений⁹⁷;

– неустойчивость развития данной системы⁹⁸;

– высокий уровень зависимости ее развития от движения капитала, регулируемого из внешней среды⁹⁹.

С учетом приведенных выше положений, сформулируем вывод о том, что использование интегрированным субъектом возможностей эмиссии капитала укрепит его конкурентные позиции в мировом конкурентном взаимодействии и дополнительно «капитализирует» государственную политику.

Для того, чтобы освоить возможности эмиссионного механизма, интегрированный субъект российской социально-экономической системы может предпринять ряд простейших иницилирующих мер, среди которых мы назовем:

– накопление опыта предоставления федеральных государственных гарантий выпускам частных, территориальных и муниципальных ценных бумаг;

– привлечение зарубежных партнеров, обладающих уникальными технологиями, методиками и компетенциями специалистов эмиссии и регулирования обращения ценных бумаг, для ускорения развития российского финансового рынка и укрепления позиций государства в его регулировании;

– наполнение реальным экономическим содержанием хорошо известной организационной формы бюджетного процесса – бюджета развития национальной социально-экономической системы.

⁹⁶ Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – Т. 12. – № 1. – С. 123-149

⁹⁷ Рязанов В.Т. Теория неоиндустриального общества Гэлбрейта: глобальная финансовая или новая технологическая революция? // Гэлбрейт: возвращение / Под ред. С.Д. Бодрунова. – М.: Культурная революция, 2017. – С. 245-267.

⁹⁸ Альпидовская М.Л. Кризис и противоречия современного общества потребления, или по дороге к «новой» экономике // Философия хозяйства. – 2014. – № 4 (94). – С. 34-42.

⁹⁹ Матвеева Л.Г., Чернова О.А. Российское импортозамещение в условиях «новой нормальности» // Terra economicus. – 2016. – Т. 14. – № 2. – С. 45-53.

Особо выделим последнюю меру. Форма бюджета развития была предложена для развития инвестиционного процесса и законодательно закреплена в Бюджетном кодексе в ходе рыночных преобразований (1998-99 гг.), однако затем ее возможности остались практически невостребованными¹⁰⁰. Современная государственная политика ограничивается использованием данной формы в целях обозначения инвестиционных расходов средств бюджета на цели:

- инвестиционной поддержки организаций, отраслей и сфер социально-экономической системы, признанных приоритетными для государства;
- вложения государственных средств в капитал казенных предприятий.

Оценим возможности указанной формы в связи с формированием государственной политики на предлагаемой основе (таблица 2.2.2).

Приведем необходимые пояснения к таблице 2.2.2 и сформулируем вытекающие из нее выводы:

- бюджет развития позволяет интегрировать два ключевых для российской социально-экономической системы процесса создания новых ресурсов ее развития: финансовых ресурсов и интеллектуального капитала;
- соответствующие федеральные программы и национальные проекты, став компонентами бюджета развития, изменяются в качественном отношении, обретают целевые индикаторы, критерии их оценки, инструменты обеспечения ответственности субъектов, получивших доступ к средствам таких программ и проектов;
- реализация предложенных компонентов бюджета развития обеспечивает комбинирование и переплетение стратегических целей развития российской социально-экономической системы.

Еще одной перспективной возможностью, возникающей в связи с функцией расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы, может стать расширенное воспроизводство интеллектуального капитала, в котором она остро нуждается.

¹⁰⁰ Миркин Я.М. Развивающиеся рынки и Россия в структуре глобальных финансов: финансовое будущее, многолетние тренды. – М.: Магистр, 2015. – С. 112-115.

Таблица 2.2.2 – Оценка бюджета развития в контексте формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей¹⁰¹

Процессы российской социально-экономической системы, где могут быть использованы возможности бюджета развития	Компоненты бюджета развития, предлагаемые для данных процессов	Характер стратегических целей развития, которым адекватны данные компоненты бюджета развития
Создание качественно новых элементов инфраструктуры данной системы, обеспечивающих потребности технологических сдвигов	Федеральная программа «Модернизация и инновационное развитие инфраструктуры российской экономики»	Цели организационного и технологического характера
Формирование современных специалистов среднего звена для решения задач эффективного замещения импортной продукции	Национальный проект «Специалисты для программ замещения импортной продукции»	Цели социально-гуманитарного и технологического характера
Подготовка инфраструктурных площадок, предназначенных для зон роста новой экономики	Федеральная программа «Поддержка зон роста новой экономики»	Цели организационного, институционального и технологического характера
Ранний отбор и инвестирование становления и развития интеллектуального капитала данной системы	Национальный проект «Поддержка и инвестирование развития интеллектуального капитала»	Цели социально-гуманитарного, организационного и технологического характера
Расширенное воспроизводство и применение нематериальных активов в преобразовании данной системы	Национальный проект «Российский портфель инновационных идей, проектов и технологий»	Цели организационного, институционального и технологического характера

Опираясь на ряд результатов современных исследований, выделим в расширенном воспроизводстве интеллектуального капитала следующие основные этапы:

- создание в структуре личности человека достаточных предпосылок для развития интеллектуального капитала;
- накопление знаний в процессе обучения – приобретение высокоразвитых, практически уникальных компетенций;
- капитализация сформированного высокоразвитого личностного потенциала, появление собственно интеллектуального капитала¹⁰².

¹⁰¹ Источник: составлена автором.

Отметим, что на каждом этапе расширенного воспроизводства интеллектуального капитала востребованы специальные механизмы публичного управления и соответствующие идеи государственной политики:

– на этапе появления в структуре личности человека достаточных предпосылок для развития интеллектуального капитала необходимы специальные механизмы выявления, квалификации указанных предпосылок и стартового инвестирования становления талантливых детей; соответственно, здесь востребованы следующие идеи государственной политики: отнесение интеллектуального капитала к ключевым факторам новой социально-экономической системы; создание специальных фондов инвестирования становления интеллектуального капитала с участием государства и бизнеса; использование индивидуальных грантов для инвестирования становления интеллектуального капитала;

– на этапе накопления знаний в процессе обучения необходимы специальные механизмы для обеспечения особой ветви сферы общего (школьного) образования, а также механизмы инвестирования формирования специализированной инфраструктуры, создания особых обучающих технологий и методик обучения, а также механизмов стимулирования деятельности высококвалифицированных преподавателей, занятых в указанной ветви сферы общего образования; соответственно, на этом этапе востребованы следующие идеи государственной политики: осуществление необходимого для новой социально-экономической системы разветвления сферы общего образования; адекватное стимулирование деятельности педагогов, занятых обучением детей, обладающих предпосылками интеллектуального капитала; создание специализированной инфраструктуры для воспроизводства интеллектуального капитала;

– на завершающих этапах данного процесса, где происходят приобретение высокоразвитых, практически уникальных компетенций и капитализация сформированного высокоразвитого личностного потенциала, появление собственно

¹⁰² Гречко М.В. Диагностика состояния и перспектив секторов генерации знаний экономики России, в контексте перехода к инновационной модели развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – № 2 (239). – С. 78-84.

интеллектуального капитала, необходимы механизмы преобразования ранее полученных знаний в систему высокоразвитых компетенций, являющуюся основой для формирования интеллектуального капитала, а также механизмы приспособления возникающего интеллектуального капитала к условиям его перспективного использования, чтобы такое использование обеспечило создание высокопродуктивных капитальных комбинаций, инициированных интеллектуальным капиталом и способных обеспечить прорывы в развитии; соответственно, на этом этапе востребованы следующие идеи государственной политики: использование стратегических контрактов с обладателями предпосылок создания интеллектуального капитала, позволяющих согласовать интересы инвесторов данного процесса и потенциальных владельцев интеллектуального капитала; создание благоприятных условий для капитализации сформированного высокоразвитого личностного потенциала; необходимость государственного регулирования национального рынка интеллектуального капитала; формирование государственного спроса на интеллектуальный капитал в целях обеспечения потребностей преобразования сферы публичного управления и государственной политики.

Необходимо отметить, что некоторая часть воспроизведенного в системе экономики интеллектуального капитала неизбежно будет использована в целях насыщения потребностей эволюции той сферы, где локализованы основные компоненты воспроизводства этого капитала – сферы образования; за счет указанного притока интеллектуального капитала в данную сферу складывается его своеобразный кругооборот в социально-экономической системе.

Функция расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы предполагает широкое использование в целях создания плацдармов нового роста средств, которые в настоящее время слабо используются – средств домохозяйств¹⁰³. За последнее десятилетие произошло существенное снижение доверия домохозяйств к предлагаемым им инвестиционным инструментам. В частности, резкий скачок потребительского спроса в кризисной ситуации конца 2014

¹⁰³ Миркин Я.М. Мы обязаны создать экономическую школу, запрограммированную на успех // Депозитарий. – 2011. – № 4 (98). – С. 23-34.

г. и скачок потребительских кредитов при некотором улучшении ситуации с доходами населения в 2017-2018 гг. продемонстрировал явное преобладание модели потребительского поведения домохозяйств над востребованной современными преобразованиями моделью сберегательного поведения. Для доминирования сберегательного поведения и трансформации сбережений домохозяйств в инвестиции в развитие новой экономики востребованы постановка и реализация в системе стратегических целей развития экономики особой цели восстановления и развития народного доверия к финансовому рынку.

2.3 Раскрытие функции репродукции глобальной конкурентоспособности социально-экономической системы

В научной литературе получила широкое признание позиция, сторонники которой полагают, что конкурентное взаимодействие в условиях глубоких технологических сдвигов существенно усложнилось, расширилось, в него были вовлечены субъекты, ранее фактически остававшиеся за пределами данного процесса: пространственные социально-экономические системы, включая небольшие муниципальные образования; домохозяйства¹⁰⁴. Указанное обстоятельство в полной мере относится и к интегрированному субъекту российской социально-экономической системы, ощутившему на себе последствия жесткой международной конкуренции за рынки сбыта энергоносителей, доступ к инвестиционным ресурсам, интеллектуальный капитал, доступ к технологическим и организационным инновациям¹⁰⁵. Усложнение и ужесточение конкуренции между различными

¹⁰⁴ Портер М. Конкуренция. - М.: Вильямс, 2000; Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / Под ред. Н.Я. Калужновой. – М.: ТЕИС, 2003. – С. 74-79; Пороховский А.А. Ключевые принципы рыночного развития // Экономика для человека. Социально-ориентированное развитие на основе приоритета реального сектора. Материалы Московского экономического форума. – М.: Культурная революция, 2014. – С. 114-119.

¹⁰⁵ Ханин Г.И. Экономический кризис 2010-х гг.: социально-политические истоки и последствия // Terra economicus. – 2015. – №2. – С. 46-57.

национальными социально-экономическими системами, инициированное глубокими технологическими сдвигами, обуславливает соответствующие изменения в функционале государственной политики. Правомерно предположить, что при формировании государственной политики на основе систематизации перспективных целей в ней востребована особая функция, касающаяся обеспечения конкурентоспособности национальных социально-экономических систем.

Прежде всего, уточним содержание понятий «конкуренция» и «конкурентоспособность» применительно к пространственным системам, к которым относятся национальные социально-экономические системы. И конкуренция, и конкурентоспособность даже небольшой пространственной системы (например, местного хозяйства) по своему содержанию существенно отличаются от аналогичных понятий, применяемых в отношении обычной организации, участвующей в рыночном взаимодействии, наделенной структурированным капиталом и извлекающей прибыль.

Национальные социально-экономические системы не наделены капиталом, доли которого принадлежат их постоянному населению; они не ориентированы на проведение коммерческих операций и, соответственно, на извлечение прибыли. Вместе с тем, они вступают между собой в конкурентное взаимодействие по следующим направлениям¹⁰⁶:

- привлечение финансового капитала;
- привлечение интеллектуального капитала и высококвалифицированной рабочей силы;
- доступ к необходимым технологиям;
- доступ к организационным механизмам;
- доступ к институциональным формам упорядочивания хозяйственных связей;
- доступ к природным ресурсам;

¹⁰⁶ Хэгстром Р. Инвестирование. Последнее свободное искусство. – М.: Олимп-Бизнес, 2005. – С. 198-206; Цирель С.В. Экономика ближайшего будущего // Terra economicus. – 2017. – Т. 15. – № 1. – С. 44-67.

– доступ к внешней инфраструктуре.

Особо отметим, что, с учетом тенденции к глобальной интеграции хозяйственных связей, на современном этапе развития действительная конкурентоспособность любой национальной социально-экономической системы – это ее глобальная конкурентоспособность, то есть, способность конкурировать со странами-лидерами, относящимися к ядру мирового хозяйства. Не обладая глобальной конкурентоспособностью, национальные системы выталкиваются на периферию и существуют в условиях острого дефицита капитала.

Наличие ряда направлений конкурентного взаимодействия применительно к национальной социально-экономической системе обуславливает наличие нескольких взаимодействующих друг с другом факторов ее конкурентоспособности, которыми необходимо управлять, добиваясь некоторой сбалансированности между ними, позитивной для данной системы. С учетом фокусирования развития российской социально-экономической системы на добыче и продаже сырья и энергоносителей, выделим фактор добычи и продвижения на глобальный рынок дополнительной массы углеводородов, извлекаемых в менее благоприятных условиях (Север Сибири, шельф Северного ледовитого океана, зоны риска в зарубежных странах и др.).

Активизация данного фактора следующим образом изменит баланс конкурентоспособности национальной социально-экономической системы:

– придется выделять значительные объемы капитала на проекты освоения и обустройства удаленных месторождений, создание продуктопроводов и терминалов, обеспечивающих перемещение и доставку ресурсов к потребителям;

– формирование дополнительного спроса на финансовый капитал в условиях хронического дефицита ресурсов для инвестиционного процесса вызовет дополнительные заимствования на внешних финансовых рынках или перераспределение средств, необходимых для обеспечения внутренних потребностей материальной жизни населения;

– могут возникнуть риски и угрозы существенного ухудшения параметров природной среды и качества жизни людей в местах добычи ресурсов;

– появится дополнительная потребность в новых технологиях, квалифицированной рабочей силе и инфраструктуре вновь осваиваемых отдаленных зон добычи ресурсов;

– произойдет перераспределение населения между отдельными территориями, возможен дополнительный спрос на услуги зарубежных специалистов.

Отметим, что отдельные факторы конкурентоспособности национальной социально-экономической системы вступают в сложное взаимодействие, итоговым результатом которого могут стать снижение или повышение конкурентоспособности. Отсюда – научная задача системной оценки совокупного потенциала конкурентоспособности национальной социально-экономической системы. Различные методики указанной оценки опираются на общую основу применения возможностей индексного подхода, что позволяет привести результаты анализа качественно различных факторов конкурентоспособности к общему знаменателю¹⁰⁷.

Наибольшее распространение получил способ определения сводного индекса глобальной конкурентоспособности (GCI), основанный на разграничении трех основных групп ее факторов:

– группа факторов, детерминирующих фундаментальные условия ведения хозяйственной деятельности; вклад (вес) данной группы в формирование сводного индекса определен разработчиками методики на уровне 30%;

– группа факторов, определяющих продуктивность социально-экономической системы; вклад (вес) данной группы в формирование сводного индекса определен разработчиками методики на уровне 50%;

– группа факторов, детерминирующих инновационный вектор развития социально-экономической системы: вклад (вес) данной группы в формирование сводного индекса глобальной конкурентоспособности определен разработчиками методики на уровне 20%.

¹⁰⁷ Наумов С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Изд-во «Весь Мир», 2013. – С.73-75.

Вес каждой группы факторов определен разработчиками методики, опираясь на результаты множества оценок. По каждой такой группе эксперты определяют свои рейтинговые оценки, дальнейшее обобщение которых, проводимое с учетом веса отдельных групп факторов, дает возможность рассчитать итоговый индекс глобальной конкурентоспособности социально-экономической системы. Определим возможность применения данного способа оценки конкурентоспособности к государственной политике в экономической и социальной сферах.

Представляется, что в основу соответствующей индексной методики оценки конкурентоспособности указанной политики должна быть положена система стратегических целей развития социально-экономической системы. Ключевая проблема здесь – корректное определение стратегических целей развития, обеспечение системного качества их взаимодействия. Формируя квазисистему стратегических целей, противоречащих друг другу, мы проектируем столкновение между собой различных компонентов государственной политики, что резко снижает общий потенциал ее конкурентоспособности, обуславливает возникновение избыточных издержек реализации данной политики, создает условия для конфликта интересов различных субъектов социально-экономической системы.

Системное качество связей между выдвинутыми стратегическими целями может быть обеспечено при следующих условиях:

- качественное, устойчивое согласование интересов основных субъектов социально-экономической системы;
- адекватное отражение результатов такого согласования в выдвигаемых стратегических целях развития.

Анализируя приведенные выше условия, выделим задачу привлечения в процесс формирования государственной политики в экономической и социальной сферах субъектов, обладающих интеллектуальным капиталом, способных формировать качественно новые идеи и решения в условиях динамичных и глубоких технологических сдвигов, организационных и институциональных преобразований. Опора на интеллектуальный капитал позволит обеспечить системное качество взаимодействия выдвинутых стратегических целей развития социально-

экономической системы, а также представительство в сфере государственной политики системных интересов интегрированного субъекта российской социально-экономической системы, испытывающей на себе возрастающее воздействие других аналогичных систем, ТНК, опирающихся на передовые технологии, развитую техноструктуру, использующих ресурсы интеллектуального капитала для лоббирования своих интересов и заинтересованных в выдвижении на первый план государственной политики совокупности своих стратегических целей (эффект замещения целей системы навязанными ей целями). Следует согласиться с выводом о том, что указанное воздействие направлено на формирование рукотворных противоречий государственной политики и обуславливает снижение потенциала ее конкурентоспособности¹⁰⁸.

Характеризуя системное качество взаимодействия выдвигаемых стратегических целей, используем интересный вывод, к которому пришел Г. Лукач, анализирувавший политические идеи и решения В. Ленина. Системное качество политики В. Ленина было обеспечено присущей ему уникальной способностью оценивать все общественные процессы, изменения, потребности и интересы под углом зрения стратегически доминирующей для него цели создания нового бесклассового общества; отсюда – требование подчинить все процессы, происходившие в тогдашнем российском обществе, продвижению к указанной цели, а все иные частные цели поставить ей в соответствие¹⁰⁹.

Сфокусируем внимание на принципе, который успешно использовал В. Ленин: последовательно проводимая линия субординации всех целей развития главной, доминирующей целью обеспечивает системное качество взаимодействия выдвинутых стратегических целей и, соответственно, системное качество формируемой на их основе экономической политики. Отметим, что в данном случае политика оказалась под контролем человека, обладавшего уникальными способностями постановки и решения креативных задач, свойствами субъекта, осуществляю-

¹⁰⁸ Овчинников В.Н., Колесников Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – С. 99.

¹⁰⁹ Лукач Г. Ленин: исследовательский очерк о взаимосвязи его идей. – М.: Мысль, 1990. – С. 28-46.

щего интеграцию различных целей в систему. Мы абстрагируемся от вопроса, насколько корректно в данном случае была выбрана доминанта целеполагания, поскольку он выходит за рамки исследования.

Задача обеспечения системного качества взаимодействия стратегических целей развития продолжает находиться в фокусе внимания современных исследователей конкурентоспособности государственной политики в экономической и социальной сферах. Отметим в данном отношении оригинальную формулировку данной задачи в работе С. Шлекина. Если создается какой-то проект, ориентированный на осуществление системных преобразований и для этого необходимо выдвинуть совокупность перспективных целей, то системные связи между такими целями предполагают руководство разработкой проекта с позиций особого субъекта – интегратора, способного овладеть идеей проекта, определить его приоритеты и отстаивать их в ходе его реализации¹¹⁰.

Применим представленные выше идеи преломления всех процессов сквозь призму доминирующей цели развития и формирования проектов глубоких общественных преобразований под руководством субъекта – интегратора в решении интересующей нас задачи обеспечения конкурентоспособности государственной политики.

В процессе выдвижения стратегических целей развития российской социально-экономической системы вероятно формирование проблемного узла, в рамках которого некоторые стратегические цели, направленные на создание конкретных конкурентных преимуществ, сталкиваются с другими стратегическими целями, ориентированными на создание альтернативных конкурентных преимуществ, потому что складываются следующие условия:

– обе группы выдвинутых стратегических целей конкурируют между собой за доступ к одним и тем же ресурсам (природным, трудовым, финансовым и др.), количество которых не обеспечивает потребности достижения указанных конкурирующих целей;

¹¹⁰ Шлекин С.И. Техника: современные проблемы развития. – М.: Либроком, 2011. – С.177.

– ресурсная база социально-экономической системы позволяет реализовать обе группы целей, но ожидаемые результаты их практического воплощения обуславливают возникновение конфликтной ситуации в указанной системе, инициируя возникновение в ней избыточных издержек и снижение совокупного потенциала ее конкурентоспособности.

Отметим, что возникновение указанного проблемного узла свидетельствует о некорректности и принципиальной неконкурентоспособности осуществляемой государственной политики. Мы обозначили существенную проблему формирования данной политики, для решения которой необходим – с учетом приведенных выше идей интеграции различных стратегических целей развития в систему – особый персонаж, которого правомерно назвать интегратором государственной политики, способным органично соединить совокупность выдвигаемых стратегических целей в систему целей, обеспечивающую достижение необходимой для страны глобальной конкурентоспособности. Выделим значительный вклад в разработку основ приведенной выше идеи, внесенный в свое время Дж. Гелбрейтом (концепция планирующей системы, возникшая в процессе анализа процесс взаимодействия органов публичного управления с верхним слоем техноструктуры крупных корпораций).

Для обозначения единства бюрократического аппарата сферы публичного управления и бюрократического аппарата крупных корпоративных структур в политическом языке стран Запада применяется понятие «истеблишмент», адекватно отражающее сращивание интересов, родство идей государственной политики в экономической и социальной сферах и политики крупных корпораций, относительную легкость перемещения субъектов из одного бюрократического аппарата в другой. Суть дела в содержании указанной понятийной формы: интеграция управленческих сил, представляющих государственный аппарат и техноструктуру крупных корпораций, создает возможность для выдвижения хорошо согласованных между сторонами планирующей системы стратегических целей развития, а

также возможность осуществлять эффективный контроль результатов реализации выдвигаемых государством и крупными корпорациями стратегических целей¹¹¹.

Продолжая логическую линию, намеченную в концепции планирующей системы, предположим, что в процессе формирования государственной политики в экономической и социальной сферах складывается особая платформа для выдвижения согласованных между собой стратегических целей развития социально-экономической системы, адекватная планирующей системе, и на такой платформе осуществляется деятельность физического лица или специального органа управления, выполняющего функцию интеграции стратегических целей развития социально-экономической системы в систему целей.

Зададимся вопросом о том, какой может быть указанная платформа для выдвижения согласованных между собой стратегических целей развития экономики, адекватная планирующей системе Дж. Гелбрейта. Представляется, что в реальных условиях российской социально-экономической системы такой платформой призвана стать платформа государственно-частного партнерства в формировании и реализации государственной политики – устойчивое, заключенное на длительный период партнерское соглашение государственных и частных субъектов выдвижения стратегических целей развития, позволяющее реализовать функцию интеграции указанных целей в систему с учетом известного принципа В. Парето (таблица 2.3.1).

Резюмируя данные таблицы 2.3.1, сделаем вывод о том, что устойчивое эволюционное движение социально-экономической системы, а также активная генерация ей конкурентных преимуществ, позволяющая поддерживать глобальную конкурентоспособность, в условиях глубоких технологических сдвигов обуславливает необходимость в реализации при формировании государственной политики в экономической и социальной сферах специальной функции интеграции выдвигаемых стратегических целей развития, а также потребность в закреплении указанной функции за особым органом сферы публичного управления и государ-

¹¹¹ Гелбрейт Дж. К. Экономические теории и цели общества. – М.: Мысль, 1979. – С. 309.

ственной политики, наделенным полномочиями и обремененным ответственностью за системную разработку политики.

Таблица 2.3.1 – Оценка спонтанно-конкурентного способа сближения стратегических целей развития и способа их планомерной интеграции¹¹²

Способы взаимодействия выдвигаемых стратегических целей развития	Результаты, достигаемые на основе применения указанных способов выдвижения стратегических целей	Характер взаимодействия участников формирования государственной политики в экономической и социальной сферах	Способ эволюционного движения социально-экономической системы, характеристики конкурентоспособности
Спонтанно-конкурентное взаимодействие выдвигаемых стратегических целей	Генерация чрезмерных издержек в конкуренции выдвинутых стратегических целей, трансформация и частичное достижение целей	Столкновение интересов, с формированием конфликтов участников	Неустойчивое движение системы, высокие риски вхождения в режим стагнации или режим кризисной ситуации, слабая генерация конкурентных преимуществ
Планомерная интеграция стратегических целей с помощью физического лица или органа управления, выполняющего роль интегратора	Ресурсы используются в оптимальном режиме, согласованные цели достигаются	Планомерное взаимодействие на основе устойчивого согласования интересов	Устойчивое эволюционное движение, низкие риски вхождения в режим стагнации или режим кризисной ситуации, активная генерация конкурентных преимуществ

Указанный орган призван стать своеобразным «идейным центром» формирования государственной политики в экономической и социальной сферах; если проводить аналогию с централизованной социально-экономической системой, то его позиция и функции схожи с позицией и функциями Госплана, однако речь не идет о возвращении к методам директивного планирования. Отсутствие «идейного центра» формирования государственной политики в экономической и социальной сферах после 1991 г., во многом, обусловило невнятность и непоследовательность ее формирования и реализации.

¹¹² Источник: составлена автором.

Раскрывая задачу интеграции выдвигаемых стратегических целей развития, обеспечивающую глобальную конкурентоспособность социально-экономической системы, выделим два сценария дальнейшего эволюционного движения российской социально-экономической системы, обозначающихся в связи с этой функцией и оценим их возможные результаты.

А. Сценарий планомерного и активного выхода социально-экономической системы из затяжной стагнации с помощью интеграции выдвигаемых стратегических целей развития, опирающийся на создание специального «идейного центра» формирования и реализации государственной политики, учитывающий потребности осуществления глубоких технологических сдвигов, в частности, потребность в утверждении нового технологического уклада в России. На основе данного сценария могут быть осуществлены системные процессы обновления функций, структуры, организационных механизмов и институтов государственной политики в экономической и социальной сферах. В качестве необходимого условия для реализации сценария планомерного и активного выхода социально-экономической системы России из затяжной стагнации основные субъекты данной системы должны создать устойчивую платформу согласия, на которую сможет опереться специальный орган государственной политики, обеспечивающий интеграцию выдвигаемых стратегических целей развития для обеспечения устойчивой конкурентоспособности российской экономики.

Конкретизируя данную задачу, укажем, что выдвигаемые указанными субъектами стратегические цели развития должны пройти стартовое согласование и затем поступить в распоряжение «идейного центра» формирования государственной политики, чтобы в рамках его деятельности органично войти в состав системы целей развития.

Благодаря такому центру формирования государственной политики, интегрированный субъект российской социально-экономической системы сможет

планировать свое развитие, на необходимость чего указывают многие исследователи и практики¹¹³.

Б. *Сценарий «ожидания лучших времен» с частичным выдвигением новых стратегических целей развития*, предполагающий постепенный выход российской социально-экономической системы из режима стагнации в рамках ожидания возвращения ранее существовавшей, выгодной для страны рыночной конъюнктуры (новой фазы роста цен на металл, цемент, энергоносители и др.). Попытка реализовать данный сценарий в период после 2008 г. обеспечила вхождение страны сначала в кризисную ситуацию, а затем в затяжную стагнацию. Многие авторы приходят к обоснованному выводу о том, что выгодная для России рыночная конъюнктура в условиях глубоких технологических сдвигов практически не может вернуться, развитие мировой социально-экономической системы после глобальной рецессии 2008 – 2009 гг. переходит на новый уровень, что опровергает ожидания сторонников реализации данного сценария.

Отметим, что в отсутствие «идейного центра» формирования государственной политики высокая волатильность рынков не могла обусловить переход от сценария «ожидания лучших времен» к сценарию планомерного и активного выхода страны из затяжной стагнации с помощью интеграции выдвигаемых стратегических целей развития, а вызвала лишь некоторые колебания в различных направлениях, не подкрепленные в организационном и институциональном отношении. В частности, падение курса национальной валюты (декабрь 2014 г.) привело лишь к импульсивному высказыванию отдельных идей о реализации сценария более активного выхода из кризисной ситуации, однако затем верх взяли ожидания возвращения благоприятной конъюнктуры, что нашло отражение в постановке задач по замещению импорта продовольствия (таблица 2.3.2).

¹¹³ Татаркин А.И., Фетисов Г.Г., Цветков В.А. О стратегии развития экономики России // Экономическая наука современной России. – 2011. – №3. – С. 34-42; Матвеева Л.Г., Чернова О.А. Российское импортозамещение в условиях «новой нормальности» // Terra economicus. – 2016. – Т. 14. – № 2. – С. 45-53; Бугалин А.В., Колганов А.И. Планирование в экономике XXI века: какое и для чего? // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – № 1. – С. 32-33.

Резюмируя данные таблицы 2.3.2, сделаем вывод, что политика введения Россией встречных санкций (запрет на ввоз продовольственных товаров из ряда стран, введших ограничения в адрес России) была спонтанной реакцией, однако предпринятой в рамках сдвига от сценария «ожидания лучших времен» к сценарию планомерного и активного выхода из затяжной стагнации, поскольку в результате введения встречных санкций на внутреннем рынке возникла необходимость срочного замещения продуктами собственного производства значительной доли потребляемых продуктов – начиная с 26,2% мяса КРС заканчивая 73,5% мяса свиней. Вместе с тем, потребность в замещении импортной продукции была реализована с помощью спонтанных и зачастую противоречивых мер.

Таблица 2.3.2 – Характеристики импорта продовольствия и потребности в его замещении после введения Россией встречных санкций, 2017 г., тыс. долл. США¹¹⁴

Категории импортных продовольственных товаров	Импорт из США	Импорт из Канады	Импорт из Австралии	Импорт из Норвегия	Импорт из ЕС	Доля в потреблении, %
Свежее мясо КРС	33	424	8	13610	68057	26,2
Замороженное мясо КРС	23	274	36	18247	76525	6,8
Мясо свиней, всех видов	5937	19001	79360	365488	1304580	73,5
Птица и продукты из нее	266476	337104	-	72254	94786	51,1
Копченые и сушеные продукты из мяса	-	-	-	557	3603	71,1
Рыбные и морские продукты	19217	76279	36948	1141513	114704	54,3
Молочные продукты	-	-	4394	416914	1738220	42,8
Овощные продукты	7444	7828	3340	903818	933943	32,8
Фрукты и продукты из них	58749	230966	1870	1535661	1516330	27,4
Колбасные продукты	3563	6028	-	14244	71483	40,2

Замещение части импортируемой продукции продукцией собственных производителей в рамках сценария планомерного и активного выхода из затяжной стагнации предполагало формирование продуманной политики поэтапного замещения импорта, создание преференций, принятие программы инвестирования развития национального производства продовольственных товаров, то есть, действия, опирающиеся на систему выдвинутых стратегических целей и разработку

¹¹⁴ Источник: составлена автором по данным источника: Импортзамещение продовольственных товаров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbk.ru/importozameschenie.prod>.

комплекса идей и концептуальных решений в области государственной политики. Однако ничего подобного не было сделано.

В итоге выдвижение некоторых новых стратегических целей (цель замещения импорта продовольствия; цель активизации собственного производства продовольствия) имело место в рамках способа спонтанно-конкурентного взаимодействия выдвигаемых стратегических целей, что не могло привести к выходу из режима стагнации и устойчивой генерации новых конкурентных преимуществ. Результаты замещения импортного продовольствия вполне соответствовали данному способу взаимодействия – на внутреннем рынке возникли проблемы со снабжением некоторыми видами продуктов, всплеск интереса отечественных производителей продовольствия к расширению своего производства и занятию освободившихся рыночных позиций был ограничен рамками собственных и заемных ресурсов развития, значительная часть отечественного продовольственного рынка была опять занята продукцией, ввозимой из других стран, глобальная конкурентоспособность социально-экономической системы России за последние три года существенно не изменилась.

Полученные результаты анализа подкрепляют сделанный нами вывод о потребности в создании специального органа формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, призванного осуществлять интеграцию выдвигаемых стратегических целей развития и создавать концептуальное ядро данной политики. В научной литературе справедливо отмечается, что существующее Министерство экономического развития или какие-либо иные министерства в составе существующих органов государственного управления данную задачу не решают, поскольку не обладают необходимыми институциональными, организационными и финансово-инвестиционными возможностями¹¹⁵. Для ее решения востребован качественно новый институт формирования государственной

¹¹⁵ Сухарев О.С. Институциональная теория и экономическая политика: к новой теории передаточного механизма в макроэкономике: в 2 кн. – Кн.2: Экономическая политика. Проблемы теоретического описания и практической реализации. – М.: Экономика, 2007. – С. 115-124; Глазьев С.Ю. О таргетировании инфляции // Вопросы экономики. – 2015. – № 9. – С. 13-18.

политики в экономической и социальной сферах, обоснование и разработка которого будут продолжены в последующих разделах данной работы.

Сценарий «ожидания лучших времен» получил кратковременную подпитку в 2008-2009 гг., когда произошел весьма быстрый подъем мировых цен на нефть с 40 до 110 долл. США за баррель, что обеспечило политическую поддержку пассивности в государственной политике и отказу от институциональных преобразований в данной области. Истинная цена формирования государственной политики в экономической и социальной сферах в рамках пассивного ожидания возврата благоприятной конъюнктуры выявилась позднее – когда прошедшее десятилетие 2008-2017 гг. было названо потерянными для России и обозначилось исчерпание возможностей сырьевой траектории движения социально-экономической системы страны.

Оценивая требующиеся предпосылки для изменения сценария «ожидания лучших времен» на сценарий деятельного и планомерного выхода из стагнации на основе интеграции выдвинутых стратегических целей развития, отметим, что, помимо организационных и институциональных предпосылок (создание специального органа формирования государственной политики, призванного осуществлять интеграцию выдвигаемых стратегических целей развития и создавать концептуальное ядро государственной экономической политики), необходимо сформировать еще и социально-экономические предпосылки для формирования человеческого фактора, соответствующего утверждающемуся шестому технологическому укладу. Отсутствие или недостаточная представительность организационных, институциональных, социальных предпосылок смены сценариев формирования государственной политики создает условия для инициирования неподготовленных, авантюрных попыток преобразования данной политики, например, выдвижение квази-целей развития и генерацию соответствующих им ложных идей, не обеспечивающих создание новых конкурентных преимуществ российской социально-экономической системы:

– уже упомянутое спонтанное замещение части импорта в условиях деструкции собственного технологического сектора промышленности и введенных в адрес России ограничений доступа к ресурсам финансовых рынков;

– преобразование прежней российской системы обучения по стандартам, привнесенным извне (импорт институциональных форм), без учета адекватности таких стандартов реалиям российской экономики и культуры.

Мы выдвинули и обосновали одну из стержневых идей данной работы – идею системной интеграции выдвигаемых стратегических целей развития и создания на данной основе концептуального ядра государственной политики в экономической и социальной сферах. В институциональном отношении данная идея предполагает обоснование и разработку специального института государственной политики, способного реализовать задачу консолидации интересов участников отечественной социально-экономической системы и интеграции выдвигаемых ими стратегических целей развития.

Обобщим приведенные выше положения. Нами была выявлена и раскрыта функция государственной политики, реализация которой востребована на основе систематизации стратегических целей – функция устойчивого воспроизводства глобальной конкурентоспособности российской социально-экономической системы в условиях глубоких технологических сдвигов. Приведем дополнительные пояснения в отношении данной функции.

В пространстве развития рыночной социально-экономической системы действуют силы притяжения и силы отталкивания ее участников. Самые передовые стратегические цели развития останутся без реализации, если применительно к ним силы отталкивания будут преобладать над силами притяжения, обозначая барьеры на пути их достижения. Субъекты российской социально-экономической системы будут заинтересованы в интеграции выдвигаемых ими стратегических целей в ходе формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, если такая интеграция притягательна для них, обозначая следующие доходные ожидания:

– ожидания значительного уменьшения возникающих рисков за счет большей устойчивости движения социально-экономической системы, обеспеченной преобразованием государственной политики в экономической и социальной сферах;

– ожидания выгоды от снижения совокупных издержек хозяйственных процессов, что может быть обеспечено уменьшением и упрощением бюрократических процедур;

– ожидания входа в масштабные проекты развития социально-экономической системы, участие в которых позволяет ускорить реализацию частных целей данных субъектов.

Формирование масштабных национальных проектов в 2018 – 2019 гг. требует именно консолидации интересов участников отечественной социально-экономической системы, а также интеграции выдвигаемых ими стратегических целей развития. Отметим, что в противном случае беспрецедентно масштабные ресурсы, выделяемые на реализацию совокупности национальных проектов (25,7 трлн. руб. в период 2019 – 2024 гг.), не обеспечат решения их ключевой задачи – прорыва России к ядру современного глобального общественно-хозяйственного развития, вхождения страны в пятерку лидеров мировой экономики¹¹⁶. Мы вернемся к оценке указанных проектов в главе 4, посвященной разработке механизма формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей.

К сожалению, механизм формирования национальных проектов не был раскрыт при их презентации – правительство лишь опубликовало паспорта всех проектов и привело данные о средствах, которые необходимы для их реализации. В частности, в дискуссии на инвестиционном форуме утверждалось, что субъекты российского бизнеса готовы вложить в реализацию национальных проектов 12

¹¹⁶ Еремина Н. Деньги улетают в трубу: что не так с нацпроектами. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://news.mail.ru/economics/36327398/?frommail=1> (время обращения 12.03.2019).

трлн. рублей и основные инвестиционные заявки уже сформированы¹¹⁷. Однако платформа консолидации интересов государства, бизнеса и гражданского общества, на которой были достигнуты необходимые согласования, так и не была раскрыта, что вызывает обоснованные сомнения в продуктивности выдвинутых проектов и возможности достижения заявленных в них амбициозных целей. К сожалению, аналогичная ситуация характерна и для проектов развития отдельных территорий, целевые индикаторы которых слабо связаны даже между собой, не говоря уже о связи с другими проектами (таблица 2.3.3).

Таблица 2.3.3 – Целевые индикаторы развития санаторно-курортного и туристского комплекса Краснодарского края до 2030 г.¹¹⁸

Целевые индикаторы развития комплекса	2016	2021	2030	Темп роста, 2030/2016, %
Туристический поток, млн. чел.	15,8	18,0	20,0	126,6
Среднегодовая загрузка средств размещения, %	58	69	85	146,5
Количество средств размещения, ед.	3929	4439	5000	127,2
Налоговый потенциал комплекса, млрд. руб.	6,6	8,0	10,0	151,5
Объем услуг комплекса, млрд. руб.	112,8	125,0	200,0	177,3
Инвестиции в развитие комплекса, млрд. руб.	11,1	25,0	30,0	270,2

Резюмируя данные таблицы 2.3.3, укажем на ожидаемый разработчиками проекта опережающий рост инвестиций в развитие комплекса по сравнению с ожидаемым ростом среднегодовой загрузки средств размещения (соответственно 270,2% и 146,5%), что вряд ли возможно обеспечить практически, поскольку инвесторы ориентируются на показатели использования имеющихся основных средств. Добавим к этому, что разработчики проекта не указали, каким образом они обеспечат привлечение инвестиций. Во многом, это обусловлено абстрагированием от реальных стейкхолдеров развития указанного комплекса. Указанные

¹¹⁷ Еремина Н. Деньги улетают в трубу: что не так с нацпроектами. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://news.mail.ru/economics/36327398/?frommail=1> (время обращения 12.03.2019).

¹¹⁸ Источник: составлена автором по данным источника: Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2030 г. – [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://dips.kubangov.ru/strategya> (время обращения 04.12.2018).

обстоятельства дополнительно актуализируют исследуемую нами задачу консолидации интересов участников отечественной социально-экономической системы, а также интеграции выдвигаемых ими стратегических целей развития.

Подведем итоги данной главы диссертационной работы. В ней были получено следующее приращение научного знания:

– раскрыты новые функции государственной политики в экономической и социальной сферах, востребованные при ее формировании на основе систематизации стратегических целей: функция расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы, функция репродукции глобальной конкурентоспособности социально-экономической системы; в дополнение к ранее полученным научным результатам, определено приращение функционала государственной политики в экономической и социальной сферах, обеспечивающее преобразование ранее возникших ее функций в условиях глубоких технологических сдвигов и обострения глобальной конкуренции.

3 ОЦЕНКА ФАКТОРОВ, ПОТЕНЦИАЛА И ПРЕПЯТСТВИЙ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ (НА МАТЕРИАЛАХ КРАСНОДАРСКОГО КРАЯ)

3.1 Определение и классификация факторов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей

Под факторами формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей мы понимаем существенно влияющие на указанный процесс объективно возникшие обстоятельства, задающие его направленность, динамику, функциональные и структурные параметры, стабильность и продуктивность. Характерными признаками указанных факторов выступают:

- возникновение новых субъектов социально-экономической системы, интересы которых существенно воздействуют на расклад и согласование интересов прежних участников данной системы;

- появление новых механизмов организации хозяйственных связей, влияющих на скорость движения капитала, изменение транзакционных издержек и транспарентность сделок;

- качественные изменения технологий производства и способов реализации создаваемой продукции;

- изменение способов коммуникации между субъектами социально-экономической системы, в ходе которого открываются дополнительные возможности передачи, хранения, защиты информации, получения знаний, развития отношений, создания социальных групп и др.;

- адресное введение ряда ограничений, что вынуждает изменить состав ранее выдвинутых стратегических целей развития системы и др.

Многообразие факторов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, нарастающее в ходе усложнения общественно-хозяйственной жизни, появления новых стратегических целей, развития возможностей согласования интересов, появления новых институциональных форм, формирует потребность в их упорядочивании и проведении классификации. Представляется, что для решения соответствующей задачи целесообразно привлечь возможности теории производственной функции, которые ориентированы на анализ устойчивых связей, возникающих с участием нескольких групп факторов сложного процесса и генерируемых указанными факторами общим результатом указанного процесса. Применительно к формированию государственной политики на основе систематизации стратегических целей, использование теории производственной функции означает, что в качестве функции представлены общие результаты преобразования, а факторы такого преобразования объединены в несколько относительно однородных групп.

Принимая во внимание результаты современных исследований, отметим, что эвристический потенциал, которым наделена теория производственной функции, возникшая около двух столетий назад, достаточно широко востребован для анализа актуальных проблем в исследуемой предметной области¹¹⁹. Указанное обстоятельство свидетельствует о том, что данная теория обладает значительными возможностями для приспособления к динамично меняющимся объектам, которые она отображает и анализирует. Благодаря теории производственной функции, многообразие процессов общественно-хозяйственной жизни представляется в виде различных способов функциональной связи между однородными факторами таких процессов и их совокупным результатом. При этом в каждом случае применяются особые способы группировки факторов производственной функции, выбирается соответствующее представление общего результата действия таких

¹¹⁹ Иншаков О.В. О стратегии развития Южного макрорегиона России. – Волгоград: ВолГУ, 2003. – С. 84-93; Киргуев А.Т. Социально-экономическая политика субъекта Российской Федерации в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2007. – С. 95-102; Рязанов В.Т. (Не) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – С. 38-51.

факторов, устанавливаются фокусы исследования и производится абстрагирование от тех факторов, которые не существенны.

Адаптируем производственную функцию к решению интересующей нас задачи анализа факторов преобразования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Исходная редакция данной функции сводилась к сопоставлению продукта производства индивидуального капитала или партнерского капитала хозяйственной организации с тройкой базовых факторов, принимавших участие в создании такого продукта: земельным фактором; трудовым фактором; фактором денежного капитала.

Развитие хозяйственных связей привело к быстрому устареванию исходной редакции производственной функции, возможности которой уже не обеспечивали потребностей адекватного представления и анализа связей, складывавшихся в постоянно усложняющейся социально-экономической системе. Современные условия глубоких технологических сдвигов, смены механизмов организации производства, коренных институциональных изменений, формирования качественно новых компетенций в составе человеческого фактора не могут быть адекватно отображены с помощью тройки базовых факторов производства. В данных условиях востребованы новые редакции производственной функции, учитывающие наличие множества факторов хозяйственных процессов, динамизм преобразований, а также результаты, которые были получены современной экономической наукой на ряде своих новых направлений, в том числе, результаты анализа становления экономики знаний, формирования интеллектуального капитала, междисциплинарного анализа сложных систем, к которым правомерно отнести и проблему государственной политики и др.

Приведенные соображения были учтены, что привело к трансформации исходной редакции производственной функции на основе применения новых научных представлений об общих условиях и предпосылках, ресурсах и факторах, основных и побочных эффектах современных хозяйственных процессов. Было также учтено наличие различных уровней социально-экономической системы, на ко-

торых складываются функциональные связи между факторами и совокупным результатом данной системы.

Применяя приведенные выше положения к анализу формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, сформулируем вывод о том, что современная политика, имеющая дело с процессами многообразных трансформаций и их результатами, сама изменяется под воздействием факторов, обусловленных такими трансформационными процессами, в ней возникают различные переплетающиеся между собой процессы дифференциации и интеграции, выделения новых функций и изменения ранее появившихся функций, обособления новых структурных компонентов, создания и преобразования институциональных форм и др. При этом задача классификации факторов, принимающих участие в формировании государственной политики на основе систематизации стратегических целей, заключается в точном определении групп, к которым правомерно отнести большинство таких факторов, чтобы в дальнейшем оценить их реальный вклад в совокупный результат всего процесса формирования данной политики.

В решении указанной задачи мы будем учитывать опыт, накопленный в ходе составления и применения современных редакций производственной функции. Прежде всего, отметим, что в таких редакциях существенно расширен состав базовых факторов, влияющих на общий результат производственной функции, в том числе:

– среди базовых факторов представлены организационный фактор, институциональный фактор, а также информационный фактор, что соответствует современным представлениям о роли организационных механизмов, способов упорядочивания связей и передаче знаний в развитии социально-экономической системы;

– простейшее и примитивное представление о земельном факторе хозяйственного процесса, опиравшееся на старинный принцип «земля есть мать богатства», уступило место современному представлению о вкладе природных ресур-

сов в совокупный результат хозяйствования, благодаря чему был выделен природный (природно-ресурсный) фактор производственной функции.

Отметим, что теория производственной функции, по всей видимости, наделена некоторым потенциалом консерватизма, благодаря которому она оказывает сопротивление попыткам внести в нее новые факторы, учитывающие результаты современных научных исследований. В данном отношении представляет интерес довод, приведенный О. Иншаковым в обоснование целесообразности пополнения факторов действующей редакции производственной функции особым институциональным фактором:

– российская экономическая наука относительно легко в свою структуру приняла фактор предпринимательства, отведя ему достойное место среди факторов современного производства;

– закономерен вопрос, почему среди факторов производства отсутствует такой важный фактор, как организационный, благодаря которому выстроены и рационально структурированы все элементы хозяйственной деятельности, стали управляемыми связи и отношения компонентов данной деятельности;

– не менее правомерен вопрос о том, почему в составе факторов производства нет институционального фактора, обеспечивающего упорядочивание, общественное признание и закрепление функций субъектами производства¹²⁰.

Продолжая мысль, сформулированную О. Иншаковым, зададимся вопросом о правомерности включения в актуальную редакцию производственной функции, составленную применительно к анализу преобразования государственной политики, нового представления о человеческом факторе, учитывающего его сложную структуру, которая включает в себя фактор рабочей силы, реализуемый в наемном труде, фактор предпринимательства, реализуемый в движении капитала, а также

¹²⁰ Иншаков О.В. О проблемах интеграции теории хозяйства в условиях глобализации // Грани интеграции / Состав. Е.Г. Русскова. – Волгоград: Волгогр. научное изд-во, 2005. – С.10-11.

фактор интеллектуального капитала, реализуемый в генерации новых идей продуктивных капитальных комбинаций¹²¹.

Учитывая приведенные положения и доводы, сформируем актуальную редакцию производственной функции для задач анализа формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Примем во внимание существенную особенность современных технологических сдвигов, детерминирующих исследуемое преобразование:

– результаты глубоких технологических сдвигов сообща создают определенную новую надстройку, возвышающуюся над старой индустриальной основой хозяйственного процесса; указанную надстройку правомерно квалифицировать, как постиндустриальную;

– лишь с лагом во времени такая новая надстройка преобразует связи и объектную структуру индустриальной основы, причем возможны различные сценарии указанного преобразования (замедленный, средний, ускоренный).

С учетом приведенных выше положений преобразуем модель производственной функции применительно к задачам исследования формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Для начала определим основные принципы такого преобразования:

– дифференциация индустриальной (основной) и постиндустриальной (надстроечной) составляющих в структуре факторов, включенных в состав модели производственной функции для анализа формирования государственной политики, среди которых: природно-ресурсный фактор (R), технологический фактор (T), человеческий фактор (H), организационный фактор (O), институциональный фактор (Ins), а также информационный фактор (Inf). Такая дифференциация составляющих в структуре факторов производственной функции дает возможность оценить новаторский характер процесса формирования государственной политики по представительности постиндустриальных составляющих в указанных факторах (недостаточная представительность свидетельствует об ориентации данного

¹²¹ Ермоленко А.А., Ермоленко Анд. А. Человеческий капитал // Научная мысль Кавказа. – 2008. - №3. – С.77-86.

фактора на инерционное состояние политики, не соответствующее требованиям современных преобразований);

- представление общего, синтетического результата влияния всех анализируемых факторов производственной функции, составленной для анализа государственной политики, как потенциального интегрального приращения конкурентных преимуществ социально-экономической системы, которые могут сформироваться в результате формирования указанной политики на основе систематизации стратегических целей;

- разграничение двух групп потенциальных конкурентных преимуществ: принципиально новых, соответствующих глубоким технологическим сдвигам, потенциальных конкурентных преимуществ социально-экономической системы, которые могут сформироваться под воздействием постиндустриальных составляющих совокупности факторов производственной функции, составленной для анализа формирования государственной политики; потенциальных конкурентных преимуществ прежнего качества, которые могут сформироваться под воздействием индустриальных составляющих факторов производственной функции, составленной для анализа формирования данной политики;

- сопоставление потенциальных конкурентных преимуществ постиндустриального характера с потенциальными конкурентными преимуществами индустриального характера, которое предоставляет возможность оценить направленность и продуктивность формирования государственной политики под воздействием анализируемых факторов (рисунок 3.1.1).

Разделим все шесть факторов, включенных в модель производственной функции, составленную для анализа формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, на две группы в соответствии с идеей, предложенной О. Иншаковым¹²²:

- факторы трансформационного характера (R, T, H);
- факторы транзакционного характера (O, Ins, Inf).

¹²² Иншаков О.В. О стратегии развития Южного макрорегиона России. – Волгоград: ВолГУ, 2003. – С.16-18.

Факторы трансформационного характера (R, T, H) через посредство формируемой политики оказывают дифференцирующее воздействие на развитие социально-экономической системы, поскольку они локализуют в данной системе все созданные продукты сообразно с совокупностью потребностей, которая сложилась на данный момент в данной системе. Эти факторы укрепляют те естественные силы рыночного отталкивания, которые действуют в пространстве развития социально-экономической системы.

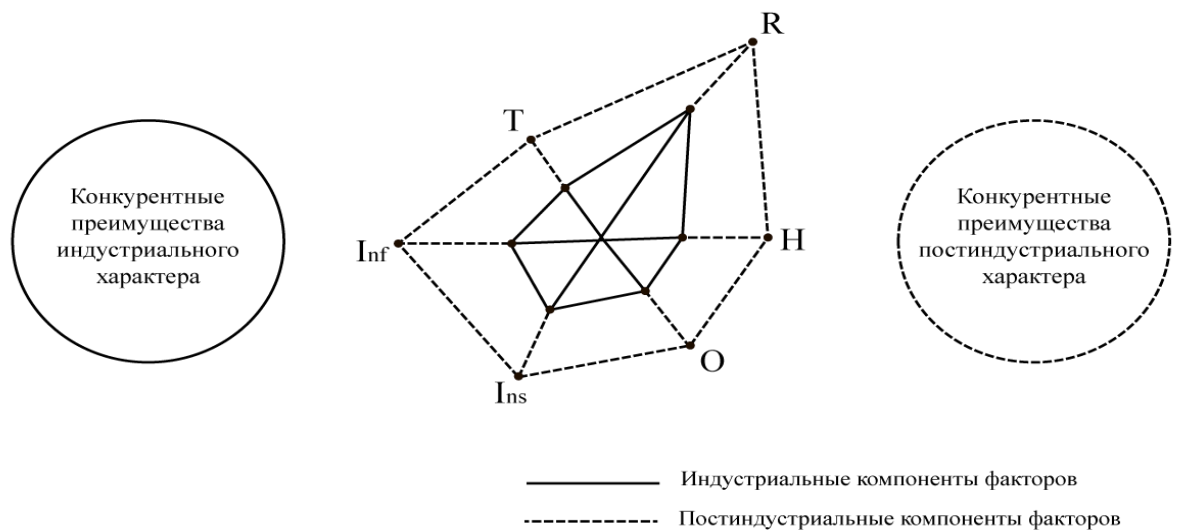


Рисунок 3.1.1 – Адаптация модели производственной функции для оценки воздействия различных факторов на формирование государственной политики на основе систематизации стратегических целей¹²³

Напротив, факторы транзакционного характера (Ins, O, Inf) через посредство формируемой государственной политики оказывают интегрирующее воздействие на развитие социально-экономической системы, поскольку они объединяют и комбинируют, переплетают между собой все элементы совокупного продукта данной системы, обеспечивая его целостность. Влияние факторов транзакционного характера укрепляет те естественные силы рыночного притяжения, которые действуют в пространстве развития социально-экономической системы. Институциональные формы, механизмы организации и способы осуществления информа-

¹²³ Источник: составлен автором.

ционных коммуникаций функционируют в целях обеспечения целостности указанной системы, что необходимо учитывать, оценивая факторы формирования государственной политики.

В научной литературе обоснованно выделяют интегрирующую социально-экономическую систему роль институциональных форм, упорядочивающих и фиксирующих в нормах права, устойчивых способах поведения и контрактах естественно возникшие и подтвержденные процессом воспроизводства функциональные взаимосвязи участников общественно-хозяйственной жизни. При этом интегрирующее воздействие институциональных форм начинается с простейших институций, которые упорядочивают и фиксируют стабильные, неоднократно подтвержденные развитием социально-экономической системы способы поведения ее субъектов и их формальные статусы¹²⁴.

Выделив две группы факторов – трансформационного характера (R, T, H) и транзакционного характера (O, Ins, Inf), – для каждой из них необходимо оценить представительность постиндустриальной составляющей и соотнести ее вклад в конечные результаты формирования государственной политики с совокупным приращением (снижением) стоимости и изменением состава валового продукта социально-экономической системы. В научной литературе содержится обоснованный вывод о том, что государственная политика в экономической и социальной сферах, выдвигавшая стратегические цели сугубо количественного характера (кратное увеличение стоимости валового продукта, обеспечение темпов роста экономики в определенном «коридоре» и др.) стала неэффективной в условиях глубоких технологических сдвигов, что подтверждают результаты последнего десятилетия¹²⁵.

В фокусе исследования факторов формирования государственной политики закономерно оказываются качественный состав валового продукта, возможности

¹²⁴ Иншаков О.В., Фролов Д.П. Институционализм в российской экономической мысли (IX- XXI в.в): В 2 т. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2002. – Т.1. – С. 16.

¹²⁵ Глазьев С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010. – С. 35-48; Рязанов В.Т. От рентной экономики к новой индустриализации России // Экономист. – 2011. – № 8. – С. 35-44; Клейнер Г.Б. Системная экономика. – М.: ЦЭМИ, 2013. – С. 28-36.

социально-экономической системы обеспечить свою глобальную конкурентоспособность в стратегической перспективе, успехи в проведении назревших преобразований. Соответственно, в арсенале оценки данной политики должны иметься необходимые идеи и концептуальные решения, обеспечивающие изменение траектории движения социально-экономической системы в данном направлении.

Выделим среди указанных идей оценки государственной политики в экономической и социальной сферах предложение Дж. Тобина использовать взамен традиционного измерителя валового продукта принципиально новый измеритель стоимостного результата социально-экономической системы, названный автором «показатель чистого экономического благосостояния». В основу расчета предложенного измерителя была положена поэтапная корректировка стоимости традиционного валового продукта указанной системы: первый этап – вычитание затрат, обусловленных нарушением экологических стандартов; второй этап – прибавление оценок общественного эффекта от сокращения рабочего времени и увеличения свободного времени; третий этап – прибавление оценок общественного эффекта деятельности, непосредственно направленной на развитие личности человека (многие результаты указанной деятельности не проходят через транзакции и, соответственно, не получают стоимостную оценку)¹²⁶. Отметим, что предложение Дж. Тобина, высказанное около двух десятилетий назад, так и не было реализовано практически, что отчасти обусловлено сложностью перестройки существующей системы статистического учета, но в значительной мере объясняется инерцией доминирующей в настоящее время «планирующей системы» и ее субъектного воплощения – истеблишмента, не заинтересованного в оценке эффекта от сокращения рабочего времени, а также эффекта деятельности, непосредственно направленной на развитие личности человека. Истеблишмент пока что успешно – для себя – подменяет государство как доминирующего, но только формально, стейкхолдера.

¹²⁶ Tobin J., Golub S. Money, Credit, and Capital. - Boston: McGraw-Hill, 1998. – P. 264-273; Финансовые рынки и экономическая политика России. Монография. – М.: Научный эксперт, 2008. – С. 71-79.

Развивая идейный вклад Дж. Тобина в оценку государственной политики, сформулируем предложение о расчете жизненно важного для стратегических перспектив российской социально-экономической системы показателя конкурентоспособного валового внутреннего продукта и использовании данного показателя в качестве критерия оценки качества государственной политики в экономической и социальной сферах (1).

$$\text{КВВП} = \text{ВВП} - \text{НкВВП} \quad (1)$$

где КВВП – стоимость конкурентоспособного валового внутреннего продукта;

ВВП – стоимость полного валового внутреннего продукта, исчисляемая по методологии статистического учета;

НкВВП – стоимость неконкурентной составляющей валового внутреннего продукта, которую можно рассчитать на основе экспертных оценок или анализа представительных выборок «корзины продуктов», составленной для социально-экономической системы России.

Отметим, что реализация этой и аналогичных ей идей дополнительно актуализируется тем обстоятельством, что российская социально-экономическая система последовательно интегрируется в состав мировой системы хозяйства, в которой конкурентоспособность продукта определяет позицию страны в глобальном эволюционном процессе.

3.2 Оценка потенциала формирования государственной политики на предлагаемой основе

Проводя оценку потенциала формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, изберем в качестве конкретного

объекта анализа политику, проводимую территорией – Краснодарским краем. Приведем необходимые аргументы.

Доминирование научных публикаций, посвященных территориальному срезу государственной политики в экономической и социальной сферах (по оценке автора, они составляют около 2/3 всех публикаций по государственной экономической политике за последние 5 лет), свидетельствует о концентрации на этом срезе проблемных узлов данного направления экономических исследований. В научной литературе справедливо указывается противоречие в организации данного среза государственной политики¹²⁷:

– с одной стороны, он функционирует в условиях хронического острого дефицита собственных средств развития;

– с другой стороны, он перегружен долговыми обязательствами и расходными полномочиями, в значительной мере обесценивающими субъектный потенциал государственной политики на уровне территории.

Хорошо известно, что Краснодарский край является одной из довольно устойчивых и привлекательных для инвесторов территорий современной России. Вместе с тем, и это существенно для обоснования выбора его политики в качестве конкретного объекта анализа потенциала формирования, возможностей и ограничений данной политики, укажем на наличие в Краснодарском крае существенного для анализа данной научной проблемы опыта участия в нескольких крупных инвестиционных проектах глобального уровня, что предоставляет интересный материал для анализа проводимой политики в экономической и социальной сферах, а также для оценки потенциала, которым обладает край в плане ее формирования на основе систематизации стратегических целей.

Чтобы определить направленность экономической политики данной территории, оценим структурные изменения, которые произошли в социально-

¹²⁷ Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / Под ред. Н.Я. Калужновой. – М.: ТЕИС, 2003. – С. 54-68; Овчинников В.Н., Колесников Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – С. 39-46.

экономической системе Краснодарского края за последний период, в котором сочетались элементы кризисной ситуации и стагнации (таблица 3.2.1).

Таблица 3.2.1 – Структурные изменения в социально-экономической системе Краснодарского края, %¹²⁸

Вклад в ВРП сфер и секторов края	2012	2015	2018
Сектор добывающей промышленности	0,8	0,8	0,9
Сектор перерабатывающей промышленности	10,4	10,5	9,2
Сектор производства и дистрибуции электроэнергии, воды, газа	2,5	2,5	2,7
Сфера сельского хозяйства, рыболовства, рыбоводства, охоты и лесного хозяйства	12,5	12,7	15,1
Сфера торговли и ремонтных услуг потребительского назначения	16,6	16,4	16,1
Сфера строительства	16,8	19,4	18,2
Сфера сделок с недвижимостью, аренды и предоставления сопутствующих услуг	7,3	6,5	5,8
Сфера финансовых услуг	0,4	0,5	0,3
Сфера здравоохранения и социальных услуг	4,7	4,5	4,1
Сфера образования	3,2	2,8	2,4
Сфера социального страхования, обеспечения безопасности и государственного управления	5,9	4,5	4,9

Резюмируя данные, приведенные в таблице 3.2.1, представим выводы:

– долевое участие в совокупных результатах территориальной социально-экономической системы сфер и секторов, создающих продукцию с высокой долей добавленной стоимости, в условиях кризисной ситуации и стагнации последовательно снижается, при этом необходимо отметить, что позиции края на данном направлении существенно хуже, чем позиции других относительно стабильных и отличающихся инвестиционной привлекательностью территорий;

– указанный факт свидетельствует о доминировании сценария «ожидания лучших времен» в политике территории и одновременно обуславливает обоснованные сомнения в наличии стратегической инвестиционной привлекательности у социально-экономической системы края, поскольку инвесторы в условиях наличия высоких рисков перехода в рецессию или затяжную стагнацию дополнитель-

¹²⁸ Источник: составлена автором по данным источников: ТО ФСГС по Краснодарскому краю [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <http://krsdstat.gks.ru> (время обращения 14.03.2019).

но фокусируют внимание на вложении средств в обладающие государственной поддержкой зоны нового роста.

Оценивая политику в сфере социальной экономики, ориентированной на воспроизводство человеческого фактора, следует выделить снижение долевого участия в совокупных результатах территориальной социально-экономической системы сфер и секторов, связанных с указанным воспроизводством, что подрывает конкурентоспособность данной системы, испытывающей острый дефицит квалифицированных рабочих и специалистов среднего звена при наличии асимметрии в секторе профессиональной подготовки человеческого фактора, где на протяжении длительного времени осуществляется избыточный выпуск специалистов с высшим образованием¹²⁹.

В оценке возможностей формирования государственной политики территории на основе систематизации стратегических целей необходимо учитывать, что за последние 25 лет именно государственная политика, инициированная на макроуровне и поддержанная на мезоуровне, вызвала в крае подлинную деиндустриализацию, приведя к деструкции почти 70% предприятий технологического сектора (машиностроение, приборостроение, производство электронной техники), а также более 80% предприятий легкой промышленности. Выделим два негативных эффекта, обусловленных разрушением индустриального базиса территориальной социально-экономической системы:

– исчезновение естественной базы для осуществления глубоких технологических сдвигов, для которых востребованы современные функциональные возможности и структурные компоненты промышленности;

– вытеснение необходимых для дальнейшего поступательного развития указанной системы форм экономического поведения, поскольку характерное для промышленности сочетание утилитарного и предпринимательского типов экономического поведения в условиях деиндустриализации замещается служебно-

¹²⁹ Овчинников В.Н., Колесников Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – С. 124-132; Голик В.И., Ермоленко А.А., Лазовский В.Ф. Организационно-экономические проблемы ресурсов Южного федерального округа. – Краснодар: ЮИМ, 2009. – С. 83-95.

сервисным, рентным и хищническим типами экономического поведения, препятствующими осуществлению технологических сдвигов (таблица 3.2.2).

Резюмируя данные таблицы 3.2.2, сделаем вывод о том, что государственная политика на уровне территории, обуславливающая системное разрушение индустриального базиса социально-экономической системы и замещающая его совокупностью торгово-развлекательных центров, создает условия для доминирования следующих типов экономического поведения:

– рентоориентированного типа экономического поведения, объективно нацеленного на извлечение ренты на основе обладания доминирующей позицией на рынке или на основе ограничения доступа к факторам и ресурсам хозяйственного процесса; данный тип предполагает эффективный контроль над уцелевшими от деструкции объектами промышленного назначения (инфраструктурными площадками, зданиями, сооружениями, действующими цехами и др.), при этом указанные объекты предпочтительно сдаются в аренду и фактически выпадают из промышленного оборота; реализующие данный тип поведения стейкхолдеры последовательно выхолащиваются;

– деструктивно-хищнического типа экономического поведения, в русле которого происходит системное разрушение и распродажа оставшегося технологического оборудования, элементов производственной инфраструктуры, зданий и сооружений, земельных участков по ликвидационным, низким ценам, что создает условия для извлечения вне- легальных доходов и перехода субъектов с деструктивно-хищническим поведением во внелегальную сферу; реализующие данный тип поведения стейкхолдеры деградируют.

Одним из стратегических результатов деструкции территориального промышленного комплекса стала общая ориентация социально-экономической системы на развитие сфер и секторов, которым присущи спрос на рабочую силу низкой квалификации, значительные барьеры на пути технологического и организационного обновления, производство продуктов с низкой долей добавленной стоимости: курортно-туристического и агропромышленного комплексов, сферы транспорта и логистики. Результаты анализа наукоемкости продуктов сфер и сек-

торов, ставших приоритетными для социально-экономической системы Краснодарского края, представлены в таблице 3.2.3.

Таблица 3.2.2 – Системная оценка основных типов экономического поведения субъектов современной российской социально-экономической системы¹³⁰

Основные типы экономического поведения	Способы извлечения различных форм выгоды, характерные для данных типов поведения	Формы выгоды, извлекаемые субъектами социально-экономической системы
Потребительский	Участие в потреблении различных благ	Полезные эффекты при потреблении благ
Предпринимательский	Инвестирование капитала в конкурентной среде	Предпринимательский доход
Рентоориентированный	Извлечение ренты на основе обладания преимущественной позицией на рынке, а также на основе ограничения доступа к факторам и ресурсам хозяйственного процесса	Рентные доходы
Служебный	Встраивание в вертикаль власти, обеспечение интересов субъектов власти	Оплата услуг, административная рента
Деструктивно-хищнический	Хищение ресурсов, деструкция воспроизводственного процесса	Извлечение псевдо-доходов на основе переложения затрат на других субъектов

Резюмируя данные таблицы 3.2.3, сделаем вывод о том, что для сфер и секторов, ставших приоритетными для развития социально-экономической системы Краснодарского края после деструкции промышленного комплекса, характерна слабая наукоемкость продуктов, вследствие чего стимулы для генерации в системе технологических, организационных и институциональных новшеств ослаблены. Технологическое, организационное обновление, а также обновление институтов здесь осуществляются посредством заимствования во внешней среде уже апробированных решений, а отраслевые научные организации отчасти (около 35%) сохранились лишь в агропромышленном секторе. Соответственно, стратегические цели развития указанных сфер и секторов практически не связаны с результатами глубоких технологических сдвигов, что обуславливает инерционный характер проводимой политики.

Отметим, что определенный опыт накоплен Краснодарским краем за последние 10 лет в ходе реализации территориальных составляющих национальных

¹³⁰ Источник: составлена автором.

проектов, ряда глобальных инвестиционных проектов, в том числе, подготовки и проведения зимних Олимпийских игр в Сочи в 2014 г., а также в ходе реализации территориальной стратегии социально-экономического развития на период до 2020 г. Учитывая ранее полученные результаты, поставим вопрос, в какой мере освоение данного опыта способствовало накоплению нового потенциала государственной политики, адекватного вызовам современного развития.

Таблица 3.2.3 – Оценка наукоемкости продуктов сфер и секторов, приоритетных для социально-экономической системы Краснодарского края, 2018 г.¹³¹.

Приоритетные сферы и сектора системы экономики края	Вклад указанных сфер и секторов в ВРП, млрд. руб.	Совокупные затраты на научные исследования и разработки в указанных сферах и секторах, млрд. руб.	Насыщенность продукции данных сфер и секторов результатами научных исследований и разработок, %
Агропромышленный сектор	247,7	0,089	0,037
Сфера транспорта и логистики	138,4	0,026	0,019
Курортно-туристический сектор	141,3	0,024	0,016

При ответе на указанный вопрос необходимо учитывать следующие объективно существующие ограничения государственной политики территорий, входящих в состав российской социально-экономической системы:

– территориальные составляющие данной системы, исходя из своих потребностей и ресурсных возможностей, формируют собственные компоненты единой государственной политики России; вместе с тем, находящиеся под их контролем средства реализации политических решений крайне ограничены. Высокий уровень зависимости большинства территорий от средств бюджетной поддержки, получаемых из федерального центра, превращает автономию территориальных компонентов единой государственной политики в фикцию;

¹³¹ Источник: составлена автором на основе данных источников: Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края / ТО ФСГС по Краснодарскому краю [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <http://krsdstat.gks.ru> (время обращения – 19.03.2019).

– только после 2005 г. началась разработка институциональной основы для решения долгосрочных задач территориального развития, то есть, обозначилась возможность к выдвиганию системы стратегических целей мезоуровня. С формированием Концепции Стратегии социально-экономического развития территорий России и территориального компонента Программы социально-экономического развития России на среднесрочную перспективу (2006-2008 гг.) появилась принципиальная возможность для стратегического согласования федеральных и территориальных целей, задач и средств их решения. До этого центр ограничивался мерами оперативного характера: поддержкой долгосрочных целей территориального развития через перераспределение финансовых ресурсов в рамках межбюджетных отношений; целевым обеспечением поставленных территориями среднесрочных целей и задач по каналам финансирования федеральных целевых программ (ФЦП), а также в рамках реализации федеральной адресной инвестиционной программы (ФАИП);

– поскольку оба вида указанных выше программ неоднократно изменялись с перераспределением финансовых ресурсов на иные цели, то экономическая неопределенность достижения заявленных территориями стратегических целей возрастала, а в ходе изменения параметров данных программ возникали элементы квазирыночных отношений (торга) с участием представителей центральных и территориальных органов управления, то в ситуации острого дефицита ресурсов территориального развития на таком квазирынке стали востребованы инструменты вне- легального характера, что обеспечило трансформацию соответствующей части средств федеральной финансовой поддержки во внезаконные доходы бенефициариев данного процесса;

– после 2007 г. появились территориальные Стратегии развития до 2020 г., однако самостоятельность территорий в их разработке фактически была сведена к минимуму, поскольку им пришлось использовать жесткий «трафарет», подготовленный Министерством регионального развития. В итоге продекларированный переход стратегического управления социально-экономическими системами мезо-

уровня на качественно новый уровень фактически свелся к выдвиганию федеральных стратегических целей территориального развития;

– с учетом особенностей разработки территориальных Стратегий социально-экономического развития на период до 2020 г. представляется закономерным, что глобальная рецессия 2009-2009 гг., риски наступления которой не нашли отражения в указанных документах, обозначила существенные разрывы между выдвинутыми стратегическими целями и реальными результатами, которые получили территории в процессе своего развития. Отметим, что указанное обстоятельство обусловило подрыв общественного доверия к стратегиям социально-экономического развития и к государственной политике в целом, последствия чего будут ощущаться долго. Характерно, что по окончании глобальной рецессии действующие Стратегии социально-экономического развития территорий фактически перестали быть основой для разработки среднесрочных и оперативных программ территориального развития, превратившись в документ, имеющий лишь архивно-историческое значение¹³²;

– поскольку в основе выдвигания стратегических целей развития мезо-уровневой социально-экономической системы лежат доступ к точной экономической информации и диагностика актуальных проблем территориального развития, то механизмы формирования и реализации государственной политики на мезо-уровне провисают, не находя под собой указанной основы. В данной ситуации обоснование стратегических целей и разработка инструментов их достижения (программ, проектов, процессов, способов локализации ресурсов и т.п.) редуцируется до уровня проецирования соответствующих целей федерального уровня на уровень территории или до уровня формирования запроса на предоставление дополнительных средств федеральной бюджетной поддержки для решения наиболее острых задач оперативного управления, в рамках которых возникают опасные финансовые разрывы. Поскольку любой процесс обладает своими бенефициариями, то редукция выдвигания стратегических целей до уровня обозначения про-

¹³² Попов Р.А., Шереметинский Н.Б. Государственно-частное партнерство в развитии региона в условиях экономической напряженности // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Экономика». – 2016. – № 1 (175). – С.67-73.

стных оперативных задач объективно интересна органам управления слабо развитых территорий, имеющих признаки депрессивности. Благодаря такой редукции они получают возможность активизировать квазирыночные отношения с федеральными органами управления. Значимым негативным эффектом такой редукции выступает разрушение необходимой основы для формирования государственной политики на мезоуровне.

В целях дальнейшей конкретизации оценки потенциала формирования государственной политики Краснодарского края на основе систематизации стратегических целей преобразуем предложенное В. Агафоновым концептуальное представление о составе комплекса перспективных (стратегических) целей, выдвигаемых на мезоуровне основными субъектами государственной политики и публичного управления:

- эволюция ресурсного потенциала территории; генерация ресурсного потенциала в целях обеспечения потребностей будущего развития, что соответствует природно-ресурсному фактору формирования политики;
- эволюция продуктивного предпринимательства, институциональное развитие территории, что соответствует институциональному фактору формирования политики;
- развитие подсистемы социального обеспечения, воспроизводство потенциала здоровья населения, развитие социально-гуманитарного потенциала территории, что соответствует человеческому фактору формирования политики;
- развитие технологического потенциала территории, что соответствует технологическому фактору формирования политики;
- развитие территориальной инфраструктуры, организационных механизмов и процесса публичного управления территорией, что соответствует организационному фактору формирования политики¹³³.

¹³³ Комплекс стратегических целей составлен автором на основе использования данных источника: Агафонов В.А. Стратегическое планирование на региональном уровне: системный подход. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – С. 11-17.

Применительно к каждому приведенному выше виду стратегических целей разграничим преемственные и качественно новые цели развития, а также применим критерий действия ожидаемых результатов достижения стратегических целей на совокупную конкурентоспособность формирования социально-экономической системы края, что позволит дать общую оценку потенциала формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, предметно воплощенного в Стратегии развития Краснодарского края до 2020 г. Результаты такой оценки приведены в таблице 3.2.4.

Резюмируя данные таблицы 3.2.4, сделаем выводы о потенциале формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, предметно воплощенном в Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г.:

– выдвинутые стратегические цели развития не сбалансированы в разрезе факторов, воздействующих на государственную политику, в частности, для одного из важнейших факторов преобразования данной политики – технологического фактора, – не выдвинуты качественно новые стратегические цели развития, что отчуждает ее от результатов и тенденций глубоких технологических сдвигов; налицо выход интересов стейкхолдеров из режима согласования;

– для большинства факторов формирования государственной политики не указаны или не предложены соответствующие программы и проекты, подкрепляющие достижение выдвинутых стратегических целей, что превращает указанные цели в формальности и препятствует созданию ожидаемых на этих направлениях политики новых конкурентных преимуществ;

– оценка совокупности ожидаемых конкурентных преимуществ, обусловленных достижением выдвинутых стратегических целей, данная с учетом промежуточных результатов, выявленных мониторингом реализации Стратегии, свидетельствует о несбалансированности таких преимуществ: по трем факторам (природно-ресурсному, технологическому, организационному факторам) такие преимущества не выявлены, некоторое приращение конкурентных преимуществ ожидается на направлении человеческого фактора.

Таблица 3.2.4 – Системная оценка потенциала формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, воплощенного в Стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г.¹³⁴

Факторы, действующие на политику и социально-экономическую систему края	Преимущественные стратегические цели развития	Качественно новые стратегические цели развития	Конкретные программы и проекты, подкрепляющие достижение заявленных целей	Конкурентные преимущества, ожидаемые при достижении целей
Природно-ресурсный фактор	Организация переработки мусора и отходов, открытие новых запасов ресурсов	Создание «альтернативной энергетики», глубокая переработка ресурсов	Отсутствуют	Не выявлены
Технологический фактор	Совершенствование технологий в энергетике, сфере перевозок	Не определены	Отсутствуют	Не выявлены
Человеческий фактор	Улучшение качественных параметров и увеличение продолжительности жизни	Создание условий для воспроизводства интеллектуального капитала	Федеральные проекты «Образование», «Здоровье», «Доступное комфортное жилье», РЦП «Жилище»	Приращение компетенций, рост потенциала здоровья населения
Организационный фактор	Углубление диверсификации экономики, преобразование инфраструктуры, выделение приоритетов	Структурные преобразования экономики, развитие спроса на инновации, развитие кластеров	РЦП «Территориальная генерация электроэнергии», проект кластеризации края	Не выявлены
Институциональный фактор	Уменьшение преград для развития бизнеса	Проведение «новой индустриализации»	Отсутствуют	Активизация бизнеса
Информационный фактор	Компьютеризация, широкая доступность сети Интернет	Создание основ «цифровой экономики»	Отсутствуют	Ускорение коммуникаций

¹³⁴ Источник: составлена автором по данным источников: Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://dips.kubangov.ru/strategya> (время обращения 04.11.2018); Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края. – Краснодар: ТО ФСГС, 2018. – С. 24-36.

Дополним полученную оценку результатами анализа государственной территориальной программы «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности», которая была сформирована и принята в кризисной ситуации 2014-2015 гг. Условия формирования определили выбор целей программы – замещение части импорта, поддержка тех элементов промышленного комплекса территории, которые способны в краткое время обеспечить создание конкурентоспособных продуктов.

В таблице 3.2.5 приведена оценка промышленного комплекса территории перед принятием анализируемой программы.

Таблица 3.2.5 – Системная оценка промышленного комплекса перед принятием государственной программы «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности»¹³⁵

Характеристики промышленного комплекса территории	2005	2010	2015
1. Общий индекс промышленного производства, %, в том числе:	108,2	104,2	96,2
Сектор добывающей промышленности	101,3	104,1	100,2
Сектор перерабатывающей промышленности	112,0	104,9	94,4
Сектор производства и дистрибуции электроэнергии, воды, газа	99,1	100,2	97,6
2. Объем промышленных продуктов, выполненных работ и услуг, по секторам и отраслям, млн. руб.			
Сектор добывающей промышленности	11426	17080	20432
Сектор перерабатывающей промышленности	144320	341187	518123
Сектор производства и дистрибуции электроэнергии, воды, газа	36317	84354	117121
3. Совокупный финансовый результат промышленных организаций (сальдо), млн. руб.			
Сектор добывающей промышленности	446	1211	1962
Сектор перерабатывающей промышленности	6256	16317	-1231
Сектор производства и дистрибуции электроэнергии, воды, газа	691	-119	-1652
4. Уровень физического износа основных фондов, %			
Сектор добывающей промышленности	54,0	55,7	61,8
Сектор перерабатывающей промышленности	38,4	39,3	38,8
Сектор производства и дистрибуции электроэнергии, воды, газа	49,9	55,9	55,9

¹³⁵ Источник: составлена автором по данным источника: Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края. – Краснодар: ТО ФСГС, 2018.

Резюмируя данные таблицы 3.2.5, представим выводы о состоянии промышленного комплекса территории перед принятием государственной программы «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности»:

– оценка показала, что в промышленном комплексе края практически все сектора нуждаются в существенном укреплении своих конкурентных позиций, поскольку в секторе добывающей промышленности, а также в секторе, в котором сосредоточены производство и дистрибуция воды, газа, электрической энергии уровни физического износа основных фондов приближаются к критическим значениям, в секторе перерабатывающей промышленности и в секторе производства и дистрибуции воды, газа, электрической энергии резко ухудшилась ситуация с рентабельностью, а для всех трех секторов характерно сочетание элементов кризисной ситуации и стагнации производства;

– на фоне всего промышленного комплекса несколько лучше выглядят позиции сектора добывающей промышленности, где даже в кризисной ситуации сохранился положительное сальдо действующих организаций, а эффект рецессии менее выражен. Вместе с тем, данный сектор также не способен обеспечить устойчивую конкурентоспособность.

С учетом полученных результатов анализа состояния промышленности края оценим возможности государственной программы «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности» в преобразовании того компонента государственной политики в экономической и социальной сферах, который адресован развитию промышленности.

Начнем с определения системы стратегических целей, заявленных в указанной программе. Декларативно программа ориентирована на достижение двух взаимосвязанных целей: обеспечение устойчивого развития промышленного комплекса края; повышение уровня конкурентоспособности выпускаемой промышленной продукции. Оценим, как конкретно представлены заявленные стратегические цели развития промышленности.

Выдвинутые стратегические цели программы представлены следующими целевыми показателями:

- совокупный (стоимостной) объем производства промышленной продукции в крае;
- уровень производительности труда в промышленности края;
- совокупный годовой объем вложений в основной капитал предприятий промышленного комплекса;
- количество созданных в течение года рабочих мест;
- поступления налоговых доходов от предприятий промышленного комплекса в консолидированный территориальный бюджет;
- количество созданных для развития промышленности площадок (зон роста), комплексно обеспеченных в инфраструктурном отношении и представляющих интерес для потенциальных инвесторов.

Давая оценку приведенным выше целевым показателям под углом зрения формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, отметим, что среди них не представлены показатели качественного характера, определяющие вектор дальнейшего развития промышленного комплекса территории:

- представительность инновационной продукции в продукции всего промышленного комплекса;
- представительность нематериальных активов в структуре основного капитала промышленных организаций;
- насыщенность промышленной продукции новыми знаниями;
- стоимостная оценка приращения компетенций персонала промышленных организаций и др.

В какой-то мере, в основном, косвенным образом характеризует ожидаемые качественные преобразования промышленного комплекса края целевой показатель уровня производительности труда. Обобщая приведенные положения, сформулируем вывод о том, что анализируемая государственная программа по своему

характеру не обеспечивает требования наращивания глобальной конкурентоспособности промышленных организаций в условиях глубоких технологических сдвигов. Определенный в программе уровень ее координации в сфере публичного управления (в качестве ответственного за координацию указано Министерство промышленности и энергетики Краснодарского края) явно не обеспечивает задачи координации и принятия согласованных решений по межотраслевым проблемам, обусловленным комплексным характером заявленного повышения конкурентоспособности; назовем среди таких межотраслевых проблем создание дополнительного потенциала собственной генерации электроэнергии, поскольку для края характерна устойчивая зависимость от ее поставок извне.

Углубляя оценку анализируемой программы под углом зрения формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, сфокусируем внимание на том, что в паспорте программы не предусмотрена ее дальнейшая структуризация с выделением ряда подпрограмм и совокупности целевых программ, адресованных различным ведомствам, при том, что сформулированные цели и целевые показатели разветвлены.

Характерно, что в программе четко зафиксирован существующий разрыв в уровнях производительности труда между краевым промышленным комплексом и аналогичными комплексами территорий и ведущих экономик современного мира (например, в ключевой для глубоких технологических сдвигов отрасли машиностроения указанный разрыв очень велик – производительность труда в краевом машиностроении составляет лишь порядка 20% от производительности труда в машиностроении ЕС и США). При этом в программе не выдвинуты соответствующие стратегические цели и не определены инструментальные средства, которые необходимы в свете наличия масштабного разрыва в уровнях производительности труда.

Принимая во внимание необходимость консолидации сил государства и бизнеса на решении ключевых задач формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, представляется недостаточной односторонняя ориентация анализируемой программы на использование только гос-

ударственных (бюджетных) инвестиционных ресурсов. В последние годы одним из приоритетов государственной экономической политики России стала поддержка формирования и развития кластерных структур. С учетом указанного обстоятельства, дадим оценку проектируемым кластерным образованиям Краснодарского края в контексте формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей (рисунок 3.2.1).



Рисунок 3.2.1 – Соотношение параметров производительности и специализации кластерных структур, проектируемых в социально-экономической системе Краснодарского края¹³⁶

Только в кластерных образованиях сфер и комплексов, не отличающихся высокой долей добавленной стоимости в создаваемой продукции, но заявленных

¹³⁶ Источник: составлен автором по данным источника: Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. – Краснодар: ТУ ФСГС, 2010. – С. 15-24.

в качестве приоритетных для территории (агропромышленный комплекс, строительный сектор промышленности, сфера транспорта и логистики) представлена приемлемая для развития указанных образований комбинация довольно высокой производительности и аналогичной по уровню специализации.

Напротив, проектируемые кластерные образования тех сфер и комплексов, в которых сконцентрированы основные результаты глубоких технологических сдвигов и, соответственно, существуют оптимальные условия для формирования высокой доли добавленной стоимости в создаваемой продукции и возникают плацдармы нового роста (технологический сектор промышленности, сфера образования, сфера коммуникаций, сектор биотехнологий промышленности и др.) характеризуются неприемлемой для их развития комбинацией низкой производительности и аналогичной по уровню специализации.

Обобщая приведенные выше выводы, сформулируем заключение о том, что заявленные кластерные проекты Краснодарского края не обеспечивают задачи преобразования социально-экономической системы и соответствуют инерционному типу государственной политики в экономической и социальной сферах.

Апробируем предложенную в данном разделе идею использования показателя конкурентоспособного валового внутреннего продукта в качестве критерия оценки качества формирования государственной политики, для чего необходимо решить следующие задачи:

– составление выборок групп продуктов в разрезе ключевых сфер и секторов, представляющих социально-экономическую систему Краснодарского края. Для решения данной задачи, с учетом выявленных приоритетов государственной политики, составлены следующие выборки групп продуктов: в разрезе агропромышленного комплекса (зерно пшеницы, яблоки, молоко, мясо крупного рогатого скота, мясо птицы, подсолнечное масло); в разрезе курортно-туристического комплекса (услуги гостиниц, услуги общественного питания, услуги экскурсионного сопровождения, услуги рекреации, услуги социально-культурного характера, услуги объектов специальной инфраструктуры); в разрезе сферы транспорта и логистики (услуги автомобильной перевозки грузов, услуги морских и речных тер-

миналов, услуги хранения продуктов, услуги железнодорожной перевозки, услуги трубопроводных сетей, таможенные услуги);

– определение порога меры конкурентоспособности продуктов и услуг, попавших в состав указанной выборки. Для решения данной задачи в качестве порога меры конкурентоспособности определена возможность продажи указанных продуктов и услуг на внешних рынках без применения механизма демпинга или специальной государственной поддержки (по ценам не ниже внутренних цен, с пересчетом по действующему курсу рубля);

– составление представительной выборки экспертов в области оценки конкурентоспособности продуктов и услуг, попавших в состав выборки. Для решения данной задачи в качестве экспертов были выбраны специалисты территориальной торгово-промышленной палаты и взаимодействующих с ней структур, занимающихся продвижением территориальных товаров на внешние рынки (всего – 47 экспертов);

– определение способа получения экспертных оценок. Для решения данной задачи был выбран способ анонимного опроса экспертов в сети Интернет (LinkedIn), позволяющий получить более определенные ответы экспертов и уменьшить возникающие при этом риски;

– выбор способа представления и обобщения полученных частных экспертных оценок. Для решения данной задачи был избран способ интервальной оценки, с шагом в 5%, из частных интервальных оценок были выбраны доминирующие и представлены в качестве итоговых результатов.

Итоговые результаты экспертного опроса о конкурентоспособности продуктов, попавших в состав выборок, представлены в таблице 3.2.6.

Резюмируя данные таблицы 3.2.6, представим следующие выводы:

– среди ключевых для социально-экономической системы Краснодарского края сфер и комплексов наилучшие интервальные оценки конкурентоспособности

получил агропромышленный комплекс, что совпадает с оценками его конкурентоспособности, представленными в современной научной литературе¹³⁷;

– полученные результаты свидетельствуют о весьма низком – в интервале 35-40% – уровне конкурентоспособности (2018 г.), которым обладает ВРП Краснодарского края; при этом надо учитывать эффект снижения курса рубля;

– незначительное приращение указанного уровня за последние 3 года отражает слабое улучшение качества государственной политики Краснодарского края, соответствующее возможной погрешности оценки.

Таблица 3.2.6 – Оценка конкурентоспособности социально-экономической системы Краснодарского края на основе составления представительных выборок групп продуктов и услуг в разрезе ключевых сфер и секторов и на основе получения экспертных интервальных оценок¹³⁸

Группы продуктов в разрезе ключевых сфер и секторов социально-экономической системы Краснодарского края	2014	2016	2018
Группа продуктов агропромышленного комплекса	35-40	35-40	40-45
Группа услуг курортно-туристического комплекса	15-20	20-25	20-25
Группа услуг сферы транспорта и логистики	25-30	30-35	30-35
Средняя оценка для всех ключевых сфер и комплексов	30-35	30-35	35-40

Принимая во внимание полученные оценки, определим ограничения политики Краснодарского края в экономической и социальной сферах, опираясь на совокупность основных факторов производственной функции, составленной для анализа формирования государственной политики (раздел 3.1).

Природно-ресурсный фактор формирования данной политики связан с выдвижением и реализацией стратегических целей, относящихся к наиболее ценному элементу базы природных ресурсов Краснодарского края – землям сельскохозяйствен-

¹³⁷ Агаркова Л.В., Гурнович Т.Г., Берулава О.С. Построение прогнозных параметров деятельности предприятий регионального АПК // Региональная экономика: теория и практика. – 2016. – № 3 (426). – С.16-27; Полиди А.А., Схаплок Р.Б., Хараджян Л.В. Оценка эффективности региональной политики и регуляторов структурного развития региональных хозяйственных систем // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 9 (74). – С. 666-672.

¹³⁸ Источник: составлена автором на основе результатов собственного опроса экспертов (2014-2016 гг.).

ного назначения. При этом выдвигание стратегических целей, адресованных указанному элементу ресурсной базы обусловлено состоянием рынка земли; выделим несколько дисфункций, возникших в процессе становления такого рынка и ограничивающих возможности экономической политики¹³⁹.

Прежде всего, выделим дисфункцию проведения квазирыночных, безденежных сделок с земельными активами, благодаря которой рынок земли обретает черты внелегальности, а также инструменты латентного давления на владельцев участков в целях принуждения их к передаче прав собственности без эквивалентного возмещения. Благодаря компромиссам, достигнутым в ходе осуществления земельной реформы, на рынке земель сельскохозяйственного назначения сложился обособленный сегмент операций с «земельными долями», возникшими в ходе трансформации прежних колхозов и совхозов и переданных лицам, вышедшим из состава указанных организаций¹⁴⁰.

Именно в этом сегменте получили распространение специфические инструменты внелегальной политики, понуждающие держателей условных «земельных долей» вносить их в качестве оплаты за пакет акций аграрного холдинга, передавать в долгосрочную аренду крупным сельскохозяйственным структурам на условиях натуральной оплаты за право пользования продуктами и др. Отметим, что указанные инструменты нашли применение в формировании современных латифундий на основе скрытой экспроприации условных «земельных долей»¹⁴¹. Рентная ориентация развития российской социально-экономической системы обусловила появление дисфункции использования земли сельскохозяйственного назначения как средства резервирования рентных доходов. Данная дисфункция обеспечивает давление спроса получателей ренты на рынок земли, периодически фор-

¹³⁹ Королюк Е.В. Экономические противоречия формирования рынка земли современной России как институционально-хозяйственной системы. – Краснодар: Изд-во Краснодарского кооперативного института, ООО «Гранат», 2011. – С. 84-93.

¹⁴⁰ Никонова Г.Н. Собственники земельных долей в системе структурных преобразований аграрного сектора // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2003. – №3. – С. 20.

¹⁴¹ Феномен выселковского Агрокомплекса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mediakuban.ru/gazeta_zori/Fenomen_vyselkovskogo_Agrokompleksa.htmlB; <http://www.business-kuban.ru/vyselkovskiy-rayon> (время обращения 14.02.2015).

мируя условия для создания на нем «инвестиционных пузырей», а также условия для трансформации земель сельскохозяйственного назначения в земли поселений.

Отметим также дисфункцию создания дополнительных барьеров на рынке земли, обеспечивающую создание условий для формирования монопольной ренты. Примерами таких барьеров служат ограничения землепользования или проведения некоторых операций с участками земли, возникающие благодаря новациям в территориальных законах и местных нормативных актах.

В рамках задачи оценки потенциала формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей определим цели, обусловленные задачей преодоления дисфункций рынка земли (таблица 3.2.7).

Технологический фактор формирования государственной политики связан с выдвиганием и реализацией следующих стратегических целей: технологическое обновление основного капитала, снижение уровня его физического износа; расширение территориального портфеля перспективных нематериальных активов на основе их генерации и привлечения из внешней среды; технологическое обновление инфраструктуры, создание ее новых компонентов, востребованных глубокими технологическими сдвигами, в том числе, промышленных парков.

Таблица 3.2.7 – Стратегические цели, обусловленные необходимостью преодоления дисфункций рынка земли Краснодарского края¹⁴²

Выявленные дисфункции данного рынка	Стратегические цели ближнего горизонта	Стратегические цели дальнего горизонта	Инструментальные средства достижения целей
Дисфункция квазирыночных сделок	Создание адекватных условий оборота условных «земельных долей»	Капитализация «земельных долей» и генерация фиктивного капитала	Новации в области права, эмиссионные центры и депозитарии рынка земли
Дисфункция резервирования рентных доходов	Создание альтернативного инвестиционного предложения	Функция инвестиционного оператора рынка земли	Специальные земельные фонды и банки
Дисфункция создания дополнительных барьеров	Снятие искусственных барьеров на рынке земли	Демонополизация системы экономики	Независимая экспертиза законодательных инициатив

¹⁴² Источник: составлена автором.

Результаты анализа реализации в крае проектов промышленных парков представлены в таблице 3.2.8.

Таблица 3.2.8 – Оценка реализации проектов промышленных парков в системе экономики Краснодарского края, 2018 г.¹⁴³

Проекты промышленных парков и их дислокация на территории Краснодарского края	Размеры выделенных земельных участков, га	Стадия реализации проекта
Восточная индустриальная зона, г. Краснодар	330	Инфраструктурное обустройство участка
Северная индустриальная зона, г. Армавир	85	Проектирование
Западная индустриальная зона, г. Темрюк,	40	Проектирование
Портовая зона, г. Темрюк	150	Создание концепции
Поселок Ахтырский	205	Создание концепции
Индустриальная зона, г. Абинск	75	Проектирование
Станица Варениковская, Крымский район	66	Проектирование
Поселок Молдованка, Крымский район	15	Проектирование
Станица Павловская	55	Проектирование
Гулькевичи	63	Проект не начат
Поселок Глубокий, Новокубанский район	14	Создание концепции
Станица Старовеличковская	50	Создание концепции
Тимашевск	77	Создание концепции
Тихорецк	25	Создание концепции
Славянск-на-Кубани	50	Создание концепции
Станица Терновская, Тихорецкий район	10	Создание концепции

Резюмируя данные таблицы 3.2.8, сфокусируем внимание на практическом отсутствии результатов деятельности по созданию промышленных парков, необходимых для расширения территориального портфеля перспективных нематериальных активов на основе их генерации. Активная политика на данном направлении не ведется.

Подкрепим приведенный вывод результатами анализа средств, выделяемых на развитие промышленных парков Краснодарского края (таблица 3.2.9).

¹⁴³ Источник: составлена автором по данным источников: Закон Краснодарского края «О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 года» от 28.11.2014 №3061-КЗ; Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края. – Краснодар: ТО ФСГС, 2018. – С. 12-34.

Таблица 3.2.9 – Средства на развитие промышленных парков, выделяемые в соответствии с государственной программой развития промышленности Краснодарского края, млн. руб.¹⁴⁴

Годы	Размер выделяемых средств, всего	В том числе, федеральные средства	В том числе, территориальные средства	В том числе, местные средства	В том числе, частные средства
всего	1250,0	0,0	1250,0	0,0	0,0
2016	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
2017	250,0	0,0	250,0	0,0	0,0
2018	250,0	0,0	250,0	0,0	0,0
2019	250,0	0,0	250,0	0,0	0,0
2020	250,0	0,0	250,0	0,0	0,0
2021	250,0	0,0	250,0	0,0	0,0

Комментируя данные таблицы 3.2.9, отметим, что единичный проект промышленного парка предполагает выделение средств в пределах 1,4-1,8 млрд. руб. Все средства, предусмотренные государственной программой на эти цели на протяжении 6 лет, недостаточны даже реализации единичного проекта. Выделим характерное для политики края распыление ограниченных ресурсных возможностей по ряду направлений, что существенно снижает потенциал данной политики. Требования глубоких технологических сдвигов не могут быть обеспечены в условиях, когда программы преобразования промышленности занимают в объеме инвестиционных программ и проектов края только 8%, а доля машиностроения, обеспечивающей воплощение новых технологических идей, в результате деятельности промышленного комплекса края составляет менее 4%.

Человеческий фактор формирования государственной политики связан с продвижением и реализацией стратегических целей в сферах образования, здравоохранения, культуры и др. Отметим, что в политике края в данном отношении доминируют стратегические цели ближнего горизонта, а цели дальнего горизонта – переход к высоким стандартам репродукции потенциала здоровья, фокусирование образования на ключевых компетенциях, создание продуктивных механизмов со-

¹⁴⁴ Источник: составлена автором по данным: Государственная программа Краснодарского края «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности» (утв. постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 ноября 2015 г. № 1138).

циальных развивающих коммуникаций – остаются без необходимого внимания. Представляется, что в данном отношении востребована увязка стратегических целей дальнего горизонта с потребностями, обусловленными технологическими сдвигами, а также с ограничениями действующей политики (таблица 3.2.10).

Таблица 3.2.10 – Корреспонденция потребностей, обусловленных технологическими сдвигами, ограничений действующей политики и стратегических целей развития человеческого фактора дальнего горизонта¹⁴⁵

Потребности, обусловленные технологическими сдвигами в отношении человеческого фактора	Ограничения государственной политики, которые препятствуют реализации данных потребностей	Стратегические цели развития человеческого фактора дальнего горизонта
Адаптация формирования личности к дальнейшему развитию ключевых компетенций	Отсутствие системного компонента данной политики, адресованного человеческому фактору	Создание широкой личностной основы для интенсивного развития человеческого фактора
Расширенное воспроизводство интеллектуального капитала	Фокусирование политики на воспроизводстве рабочей силы	Создание общественного механизма воспроизводства интеллектуального капитала
Создание условий для здоровой жизни человеческого сообщества	Стандарты охраны здоровья, соответствующие индустриальному обществу	Переход к высоким стандартам репродукции потенциала здоровья
Среда для совместного развития людей	Отсутствие единой политики в сфере социальных коммуникаций	Создание продуктивных механизмов развивающих социальных коммуникаций

В настоящее время край сталкивается с оттоком интеллектуального капитала и встречным притоком малоквалифицированной рабочей силы, что свидетельствует об отсутствии последовательной политики на рынке труда, итогом результатом чего становится редукция стейкхолдеров – высокоразвитые уступают место менее развитым, что стратегически губительно.

Организационный фактор формирования государственной политики связан с выдвижением и реализацией стратегических целей, относящихся к механизмам организации и управления в частных структурах, а также к механизмам публичного управления. В реалиях современной России стратегические цели организационного и институционального характера, в основном, выдвигаются на макро– уровне, возможности территорий здесь минимальны.

¹⁴⁵ Источник: составлена автором.

Исходя из вызовов современного развития, определим стратегические цели организационного характера на мезоуровне:

– создание целостной системы стратегического планирования, в том числе, специального органа, адекватно выполняющего функции согласования социально-экономических интересов и формирования концептуальных основ государственной политики;

– создание новых подходов, технологий и методик управления развитием территориальной социально-экономической системы, приспособленных к условиям технологических сдвигов;

– приспособление технологий и методик управления затратами к требованиям складывающейся целостной системы стратегического планирования;

– разработка новой парадигмы публичного управления территориальным развитием, создание гибких механизмов взаимодействия федерального и территориального уровней сферы публичного управления.

Для организационного фактора формирования политики Краснодарского края приоритетным является направление создания качественно новых механизмов территориальной интеграции, поскольку в данном процессе возникают существенные синергетические эффекты, дающие возможность пограничной и обладающей морскими портовыми терминалами территории расширить потенциал своего роста.

Институциональный фактор формирования государственной политики связан с выдвиганием и реализацией стратегических целей: адаптация системы территориальных законов к условиям современного развития, обеспечение институциональной гибкости (в крае востребованы закон о модернизации территории, закон о воспроизводстве интеллектуального капитала территории и др.); формирование качественно новой системы контрактов, отвечающих требованиям технологических сдвигов (речь идет о стратегических контрактах с крупнейшими инвесторами, потенциальными ключевыми стейкхолдерами); закрепление эффективных способов поведения и рациональных статусов.

Результаты анализа ограничений формирования политики края, связанных с институциональным фактором, отражены в таблице 3.2.11.

Таблица 3.2.11 – Оценка ограничений формирования политики Краснодарского края, связанных с институциональным фактором¹⁴⁶

Характеристики экономической политики, в которые встроены ограничения	2012	2014	2016	2018
Количество принятых за год территориальных законов, регулирующих преобразование экономической политики, ед.	0	0	2	1
Количество стратегических контрактов, заключенных за год с участниками системы экономики, ед.	1	0	0	1
Интервальная экспертная оценка представительности оппортунистических способов поведения, %	20-25	20-25	25-30	25-30

Информационный фактор проявляется в политике Краснодарского края в виде совокупности стратегических целей информативного характера, в том числе:

- создание условий для широкой диффузии новых знаний;
- снижение барьеров и оптимизация затрат, связанных с получением доступа к информационным ресурсам;
- защита персональных данных, данных, представляющих коммерческую и государственную тайну, обеспечение информационной безопасности.

Выделим роль в диффузии знаний и адаптации участников территориального хозяйства к глубоким технологическим сдвигам сектора консалтинга, который получил значительное развитие в социально-экономической системе Краснодарского края – в 2016 г. на рынке сервиса действовали 31 организация и 117 индивидуальных предпринимателей, что позволяет зафиксировать особый локальный рынок консалтинговых услуг¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Источник: составлена автором по данным источников: Краснодарский край. Статистический ежегодник. 2015. – ТО ФСГС по Краснодарскому краю, 2018. – С. 21-34; Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. – Краснодар, 2010. – С. 3-15; данные интернет опроса экспертов из профильных организаций и органов управления Краснодарского края, проведенного автором (39 респондентов).

¹⁴⁷ Приведены расчеты автора.

Подведем итоги данного раздела работы. Мы обосновали в нем необходимость использования показателя конкурентоспособности валового внутреннего продукта в качестве критерия оценки качества проводимой государственной политики, а также осуществили разграничение групп факторов формирования государственной политики, выделив группы трансформационных и транзакционных факторов.

Анализ воздействия факторов данных групп дал возможность, применительно к Краснодарскому краю, определить следующие ограничения указанного формирования, возникающие на направлениях действия факторов:

а) на направлении воздействия группы факторов трансформационного характера: отсутствие стратегических целей, фокусирующих технологическую политику, что обуславливает последовательное ухудшение качественных характеристик основного капитала; отсутствие последовательной политики на рынке труда, обуславливающее регрессивный характер движения человеческого фактора;

б) на направлении воздействия группы факторов транзакционного характера: отставание организационной политики от требований новой экономической реальности, обуславливающее острый дефицит стратегически ориентированных организационных механизмов; острый дефицит территориальных норм, регулирующих формирование государственной политики, недостаточная представительность стратегических контрактов с ключевыми участниками социально-экономической системы территории.

3.3 Раскрытие институциональной ловушки формирования государственной политики на предлагаемой основе

Понятие институциональной ловушки, появившееся в социально-экономических исследованиях в конце 90-х гг. XX века, тесно связано с результа-

тами реализации политики рыночных преобразований. Вместе с тем, как показывает практика, оно востребовано в более широком плане оценки последствий социально-экономических трансформаций иной природы и направленности. Указанное обстоятельство позволяет нам использовать понятие институциональной ловушки в анализе формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей.

В. Полтерович, благодаря работам которого данное понятие вошло в процесс научных исследований и закрепилось в нем, определяет институциональную ловушку как стратегически неэффективную, но относительно устойчивую норму, которая обладает способностью к собственной репродукции на протяжении определенного периода времени, в течение которого она наносит ущерб развитию социально-экономической системы¹⁴⁸ (рисунок 3.3.1).

Институциональная ловушка изначально создает условия «наибольшего благоприятствования» для субъектов социально-экономической системы, как бы приглашая их к освоению предлагаемой им новой нормы, контракта, или способа поведения, при этом возникает ситуация, в которой участники такого освоения извлекают определенный позитивный эффект. Однако указанный эффект носит временный характер, поскольку со временем полученная выгода оборачивается значительно большими потерями средств, которые обусловлены дальнейшим скачкообразным ростом транзакционных издержек¹⁴⁹. Как только такой рост происходит, механизм институциональной ловушки раскрывает свой латентный потенциал и процесс, в котором сложилась ловушка, фактически блокируется.

При всей краткосрочности извлечения стартовой выгоды возможность ее получения на основе снижения своих издержек оказывается притягательной для множества участников социально-экономической системы, поскольку они объективно нацелены на увеличение получаемых доходов. Достаточно упомянуть привлекательность для десятков и сотен тысяч мелких инвесторов таких проектов,

¹⁴⁸ Полтерович В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35. – № 2. – С. 3-40.

¹⁴⁹ Там же.

обернувшихся институциональными ловушками, как построение финансовой пирамиды «МММ», проект создания доступного жилья строительной компании «Социальная инициатива» и др. Сразу же по раскрытии очередной институциональной ловушки имеет место резкий спад общественного доверия участников рынка и участников гражданского общества к мерам, осуществляемым в рамках государственной политики в соответствующей сфере.

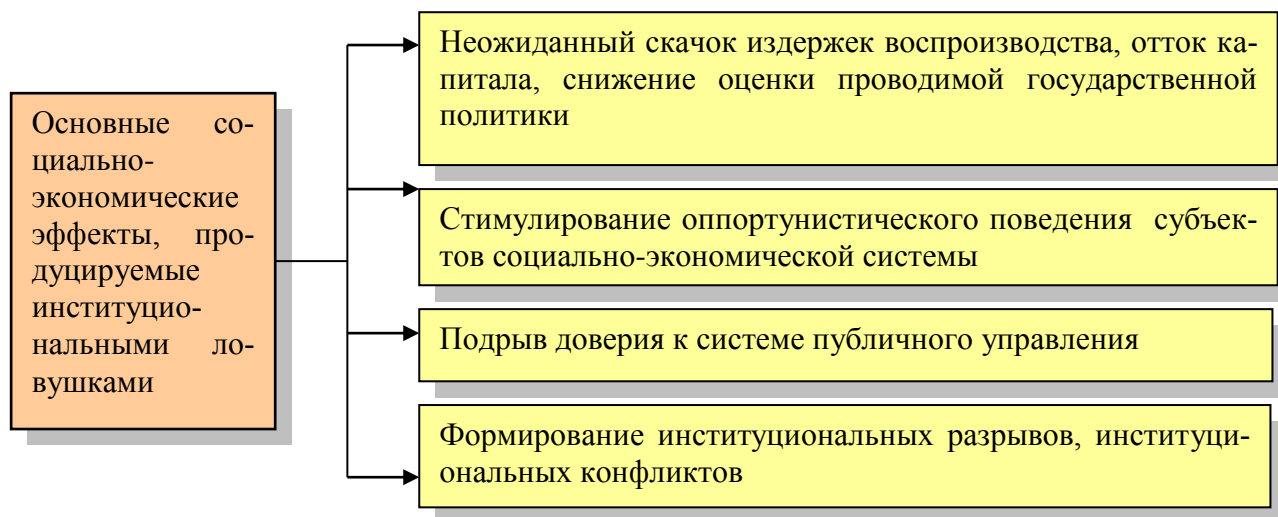


Рисунок 3.3.1 – Основные социально-экономические эффекты институциональных ловушек¹⁵⁰

К числу возможных приобретателей выгоды от функционирования институциональной ловушки правомерно отнести тех, кто ее проектировал и сознательно создавал стратегически неэффективные, но в краткосрочном плане привлекательные институциональные формы, организуя вовлечение ресурсов в хозяйственный процесс, регулируемый данной формой. Ими, как правило, являются группы в составе корпоративной и государственной бюрократии, имеющие возможность учитывать свои интересы в процессе институциональных изменений. Выделим инструменты, с помощью которых формируется институциональная ловушка:

– бессистемные выдвижение целей преобразований и разработка правовых актов, контрактов, стандартов, обеспечивающих их достижение;

¹⁵⁰ Источник: составлен автором.

- сознательное формирование проблемных узлов в трансформационных процессах с учетом групповых интересов;

- поддержка способов оппортунистического поведения субъектов, вовлекаемых в процесс преобразований и др.

Для того, чтобы выйти из ситуации институциональной ловушки, прекратить действие ее механизмов, приводящее к росту издержек и потере ресурсов развития, необходимы действия институционального характера. Если перевести такую задачу в русло государственной политики в экономической и социальной сферах, то востребованы альтернативные преобразования, создание иных институциональных форм, среди которых необходимо выделить:

- активизацию государственно-частного партнерства как платформы для диалога власти и бизнеса;

- создание добровольных ассоциаций участников рынка, обеспечивающих защиту их совместных интересов, в том числе, защиту от действия стратегически неэффективных институциональных форм;

- оптимизацию транзакционных издержек, связанные с разработкой альтернативных институциональных форм и их общественным признанием;

- диффузию знаний об институциональных ловушках и рекомендаций по формированию продуктивных способов социально-экономического поведения в ситуации вовлечения в такие ловушки.

Вместе с тем, преодоление институциональной ловушки связано с расходами по ее демонтажу, которые включают:

- признание потери средств тех, кто был в нее вовлечен;

- затраты ресурсов на преобразование или замену стратегически неэффективной институциональной формы.

Обобщая приведенные выше положения, сформулируем вывод о том, что институциональные ловушки, возникающие в процессе преобразования государственной политики, становятся естественными результатами обострения объективно существующих противоречий социально-экономической системы и обу-

словлены принятием некорректных (осознанных или спонтанных) решений в области государственной политики в экономической и социальной сферах, создающих условия для конфликтного столкновения новых организационных механизмов и институциональных форм, созданных на основе указанных решений, с уже существующими организационными механизмами и институциональными формами. В данной связи выделим два сценария функционирования институциональных ловушек:

– в рамках первого сценария имеет место достаточно быстрая коррекция ранее принятого решения в области государственной политики в экономической и социальной сферах, что обеспечивает условия для быстрого демонтажа институциональной ловушки и создания на ее месте стратегически эффективной институциональной формы, которая снимает острое противостояние сторон противоречия и обеспечивает их синтез. В итоге политика избавляется от некорректных идей и решений и переходит на новый качественный уровень своего развития. Отметим, что данный сценарий возвышает ценность рациональных идей и корректных решений в области государственной политики в экономической и социальной сферах;

– в рамках второго сценария некорректное решение и стоящие за ним ошибочные идеи государственной политики в экономической и социальной сферах поддерживаются, их коррекция откладывается, вследствие чего верх берет альтернативная тенденция продолжительного и глубокого конфликтного противостояния прежних и вновь созданных организационных механизмов и институциональных форм; соответственно, создаются необходимые условия для длительного функционирования возникшей институциональной ловушки и опасного роста транзакционных издержек участников социально-экономической системы. Отметим, что данный сценарий типичен для проведения политики ожидания возврата благоприятной рыночной ситуации, сводящей к минимуму ценность рациональных идей и корректных решений.

Доминирование финансовых рынков над обычными товарными рынками, возведение господствующей финансовой надстройки над прежним базисом социально-экономической системы предопределяет специфический характер институциональных ловушек, складывающихся в процессе формирования современной государственной политики. Как правило, эти ловушки затрагивают движение финансовых ресурсов и построены на трансформации ресурсов вовлеченных в них субъектов во внезаконные доходы группы скрытых бенефициариев. Сложная комбинация доминирования ожидания «возврата лучших времен» в действующей модели экономической политики и результатов воздействия ограничений доступа резидентов российской экономики к ресурсам внешних финансовых рынков создает условия для возникновения институциональной ловушки формирования государственной политики. Раскроем основные элементы структуры данной ловушки (рисунок 3.3.2).

Основу интересующей нас институциональной ловушки образует объективное противоречие между привлечением заемных ресурсов в целях реализации ряда идей модернизации и инновационного развития социально-экономической системы, генерированных в процессе формирования государственной политики, а также ростом совокупного долгового бремени указанной системы.

Ключевой компонент (ядерная зона) данной институциональной ловушки представлен механизмом трансформации финансовых ресурсов, заимствованных ради реализации ошибочных или намеренно ложных идей, генерированных в процессе формирования государственной политики, в дополнительные издержки социально-экономической системы, часть которых маскирует извлечение внезаконных доходов группы бенефициариев данной ловушки. Речь идет об эффекте генерации фиктивных ресурсов развития указанной системы на основе некорректных идей политики. Деятельность ядерной зоны институциональной ловушки направлена на замещение реальных заемных ресурсов развития фиктивными ресурсами, бесполезность которых выясняется спустя некоторое время, в течение которого поток заемных средств продолжает поступать в указанную систему, создавая иллюзию благополучия.

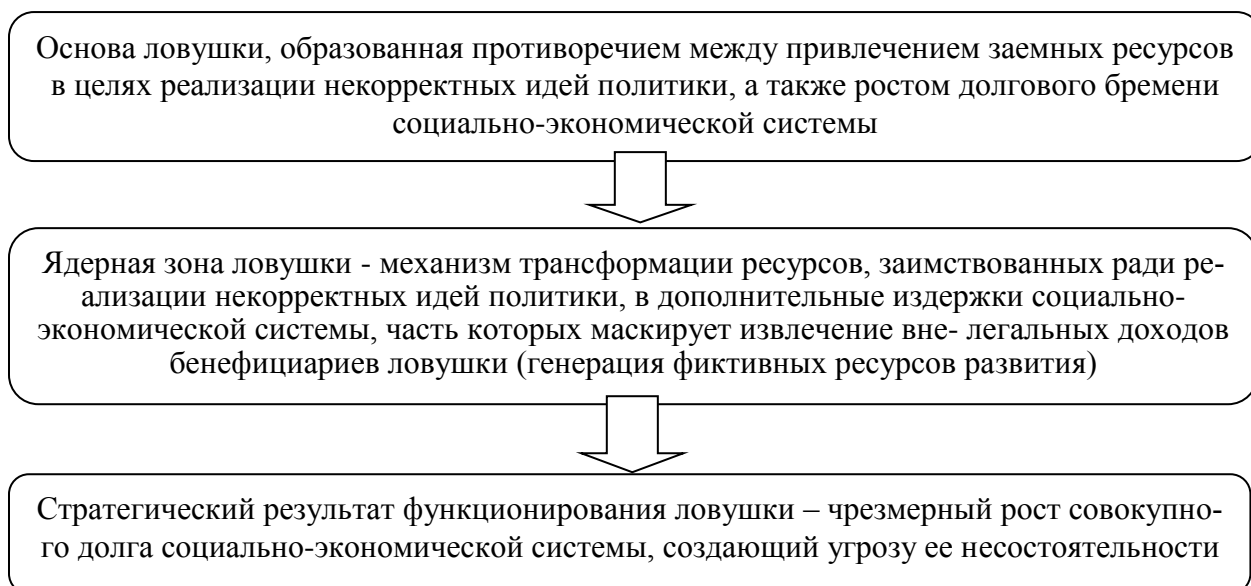


Рисунок 3.3.2 – Структура институциональной ловушки формирования современной государственной политики в экономической и социальной сферах¹⁵¹

Стратегическим результатом функционирования данной институциональной ловушки выступает чрезмерный рост совокупного долга социально-экономической системы, создающий угрозу несостоятельности. Добавим, что описанная нами институциональная ловушка может складываться на различных уровнях: макро-, мезо-, микроуровне (в последнем случае речь пойдет не о государственной, а о корпоративной или частной политике).

С учетом выбора конкретного объекта исследования данного раздела работы сфокусируем внимание на мезоуровне. Результаты анализа институциональной ловушки формирования государственной политики применительно к условиям Краснодарского края представлены в таблице 3.3.1. Приведем необходимые пояснения к данной таблице. В ней нашли отражение результаты реализации в Краснодарском крае одной из масштабных идей государственной политики в экономической и социальной сферах – осуществления глобального Олимпийского проекта, престижного для федеральных властей, но применительно к социально-экономической системе края ставшего акселератором роста территориального долга. Дополнительно учтен фактор функционирования в указанной системе со-

¹⁵¹ Источник: составлен автором.

вокупности финансовых пирамид, подкрепляющих эффект генерации фиктивных ресурсов ее развития на основе некорректных идей государственной политики в экономической и социальной сферах.

Таблица 3.3.1 – Анализ институциональной ловушки генерации фиктивных ресурсов развития в социально-экономической системе Краснодарского края на основе некорректных идей государственной политики¹⁵²

Характеристики функционирования институциональной ловушки	2008	2009	2010	2011	2012	2014	2016	2018
Отношение годовой эмиссии ценных бумаг резидентами территории к ВРП, %	0,6	0,3	0,4	0,7	0,5	0,4	0,1	0,1
Заемные средства (ВЭБ и др.), направляемые на реализацию глобального Олимпийского проекта, % от ВРП, экспертная интервальная оценка	0-5	5-10	5-10	10-15	10-15	15-20	10-15	-
Совокупный размер действующих в регионе финансовых «пирамид», экспертная интервальная оценка, % ВРП	6-8	3-5	6-8	6-8	8-10	8-10	6-8	3-5
Размеры совокупного регионального долга, экспертная интервальная оценка, % ВРП	45-50	40-45	40-45	40-45	45-50	50-55	60-65	65-70

Обобщение результатов анализа, представленных в таблице 3.3.1, позволяет сформулировать следующие выводы:

– социально-экономическая система Краснодарского края обладает весьма ограниченными возможностями эмиссии капитала, что превращает канал заимствования кредитных ресурсов в основной канал обеспечения потребностей инвестирования территориального воспроизводства;

¹⁵² Источник: составлено автором по данным источников: Краснодарский край. Статистический ежегодник. – ТО ФСГС по Краснодарскому краю, 2017. – С. 9-25; результаты интернет опроса экспертов по финансовому рынку, проведенного автором (количество респондентов – 47 чел.).

– реализация глобального Олимпийского проекта, в которой принимали участие многие резиденты социально-экономической системы края и сторонние организации, обеспечивалась, в основном, посредством предоставления кредитов ВЭБ в расчете на возврат средств на основе окупаемости создаваемых объектов, что не было обеспечено на деле;

– благодаря накопленному эффекту необеспеченных заимствований, начиная с 2012 г., в социально-экономической системе Краснодарского края был инициирован рост совокупного долга территории, существенно превышающий рост ВРП; при этом, с учетом результатов эксплуатации «олимпийского наследия», сформировалось низкое качество долга, значительная часть которого была образована без опоры на механизм возврата¹⁵³;

– условия отсутствия у многих людей элементарных финансовых знаний, недостаточный уровень развития отношений инвестиционного процесса и финансового рынка, существование огромных разрывов в доходах обеспечивают регулярную репродукцию финансовых «пирамид», совокупные результаты которых усиливают негативный эффект реализации некорректных идей государственной политики в экономической и социальной сферах.

Институциональная ловушка ложной генерации фиктивных ресурсов развития на основе некорректных идей государственной политики не ограничивается накоплением совокупной задолженности социально-экономической системы; ее отдаленный стратегический эффект заключается в подрыве жизненно важного механизма ресурсного обеспечения потребностей развития указанной системы. При этом действительные ресурсы развития перспективных секторов данной системы неэквивалентно замещаются ресурсами функционирования «в долг» и ресурсами роста внезаконного сектора.

Результаты сопоставительного анализа двух механизмов создания ресурсов развития социально-экономической системы – на основе корректных идей госу-

¹⁵³ Нижегородцев Р.М. Экономика инфляционного разрыва // Альтернативы. – 2012. – №3. – С. 45-48.

дарственной политики и на основе ее некорректных идей – представлены в таблице 3.3.2.

Таблица 3.3.2 – Сопоставительный анализ двух механизмов создания ресурсов развития социально-экономической системы на основе идей государственной политики¹⁵⁴

Механизмы создания ресурсов развития системы	Стратегическая целевая ориентация создаваемых ресурсов	Конкурентные последствия указанных механизмов для системы экономики	Траектория эволюционного процесса, соответствующая указанным механизмам	Основные получатели выгоды от указанных механизмов генерации
Механизм создания новых ресурсов развития на основе корректных идей государственной политики	Модернизация и инновационное развитие системы	Устойчивое воспроизводство конкурентных преимуществ	Приближение системы к ядру мирового эволюционного процесса	Субъекты зон нового роста в системе
Механизм создания фиктивных ресурсов развития на основе некорректных идей государственной политики (институциональная ловушка)	Разрастание совокупного долга сверх возможностей его обеспечения, дефицит реальных ресурсов развития, извлечение вне-легальных доходов групп, контролирующей систему	Суженное воспроизводство конкурентных преимуществ, снижение конкурентоспособности	Смещение системы к периферии мирового эволюционного процесса	Часть корпуса государственной бюрократии, участники вне-легальной сферы системы

Резюмируя результаты таблицы 3.3.2, отметим, что дифференциация корректных и некорректных идей государственной политики обеспечивает разграничение двух исследованных нами механизмов создания ресурсов развития социально-экономической системы; вместе с тем, указанная система в современных условиях наделена собственными, встроенными в нее ограничителями создания новых ресурсов развития, усиливающими результаты функционирования исследуемой ловушки. Выделим среди таких ограничителей следующие:

– хроническое превышение роста доходов над ростом производительности общественного труда, которое поддерживает существующую низкую норму накопления, в том числе, на основе искусственного роста потребления на основе

¹⁵⁴ Источник: составлена автором.

средств потребительского кредита и накопления задолженности по отношению к сфере ЖКХ;

– явление административной передачи прав собственности, не опирающееся на потребности развития воспроизводства и способствующее снижению инвестиционной привлекательности социально-экономической системы.

Факт реализации идеи проведения зимней Олимпиады в субтропическом Сочи, использованный в анализе институциональной ловушки генерации фиктивных ресурсов развития на основе некорректных идей государственной политики, не уникален, что обуславливает необходимость независимой общественной экспертизы аналогичных идей; представляется, что в такой экспертизе востребованы возможности расширенного – трехстороннего – общественного, государственного и частного партнерства, воплощенные, например, в структуре такой политической организации, как Народный Фронт. Без общественной экспертизы генерация и «продавливание» некорректных идей политики продолжится, что обеспечит тиражирование такой ловушки¹⁵⁵.

Отметим, что выдвижение некорректных идей свидетельствует об устойчивой асимметрии возможностей различных стейкхолдеров, когда «народ безмолвствует». Вместе с тем, исследование указанной институциональной ловушки дает возможность выявить один из важнейших проблемных узлов формирования государственной политики – узел выдвижения качественно новых идей генерации финансового капитала, остро необходимого для развития российской социально-экономической системы; данный узел дополнительно актуализируется условиями введенных в адрес России ограничений доступа к ресурсам внешних финансовых рынков. Представляется, что одна из перспективных идей генерации финансового капитала – идея развития механизмов эмиссии ценных бумаг, создания современной инфраструктуры финансового рынка и укрепления доверия населения к инструментам данного рынка и инвестиционного процесса. Выделим среди стратегических целей развития российской генерации финансового капитала российской

¹⁵⁵ Торчинова О.В. Социальная ответственность интегрированных субъектов модернизации экономики России. – Владикавказ: ГУП Издательство «Олимп», 2013. – С. 124-136.

социально-экономической системы цель осуществления назревших структурных преобразований, для которых востребованы значительные объемы финансового капитала.

3.4 Разработка информационно-аналитической модели для оценки уровня развития государственной политики на предлагаемой основе

Потребности в достаточно точной и оперативной оценке уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах предполагают разработку соответствующих информационно-аналитических моделей, представляющих указанную политику в виде достаточно компактного комплекса данных, достаточных для адекватной оценки.

С учетом того, что среди предлагаемых информационно-аналитических моделей доминируют модели, ориентированные на количественную оценку, а задачи оценки уровня развития государственной политики предполагают, прежде всего, разграничение определенных качественных состояний социально-экономической системы, к которым приводит реализация идей и принципиальных решений данной политики, необходимо сфокусировать исследование на разработке аналитической модели, позволяющей разграничить указанные качественные состояния социально-экономической системы.

Обобщая приведенные положения, определим, что для решения поставленной задачи необходимо привлечь познавательный потенциал уровневого (градуалистского) подхода к анализу системных объектов. Соответственно, искомая модель должна отображать различные уровни развития социально-экономической системы, каждому из которых соответствует своя взаимосвязанная совокупность стратегических целей и определенный комплекс идей экономической политики, направленных на достижение таких целей. Такая модель даст возможность разграничить ряд качественных состояний социально-экономической системы и, со-

ответственно, качественных состояний государственной политики в экономической и социальной сферах. В качестве данных для построения и первичной апробации такой модели могут быть использованы результаты оценки факторов, потенциала и ограничений преобразования государственной политики в указанных сферах, полученные ранее (1).

В качестве основы для формирования искомой модели оценки различных уровней развития государственной политики мы используем хорошо апробированную на различных направлениях научных исследований модель, разработанную и предложенную У. Хамфри для целей оценки различных уровней технологической зрелости (технологического развития) – модель СММІ¹⁵⁶. Приведем необходимые аргументы в пользу такого выбора.

Модель У. Хамфри ориентирована на разграничение уровней, достигаемых сложной системой, вобравшей в себя результаты технологического развития; при этом в фокусе анализа оказывается именно реакция системы на результаты технологических преобразований. Указанное обстоятельство позволяет использовать ее в качестве основы для построения искомой модели оценки уровня развития государственной политики в условиях глубоких технологических сдвигов.

В базовой модели У. Хамфри выделены следующие качественные уровни технологической зрелости:

- уровень общей дезорганизации технологического комплекса, обеспечивающий только потребности его сохранения в изменчивой среде;
- уровень повторения технических решений, движение по направлению к стандартизации, попытки организации технологической репродукции;
- уровень достигнутой устойчивости, техническая репродукция на основе уже устоявшихся технологий и механизмов связи;
- регулируемый уровень, осуществление устойчивой обратной связи с факторами внешней среды, наличие технологической культуры процесса;

¹⁵⁶ Humphrey W. Capability Maturity Model Integrated. - Pittsburg, 1988; Модель технологической зрелости СММІ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://tenstep.com.ua/openA1CMMI.htm> (время обращения 06.03.2016).

– уровень самодвижения технологического комплекса, развертывание его в систему, обладающую всеми необходимыми компонентами.

С учетом полученных ранее результатов исследования, преобразуем базовую модель оценки технологической зрелости в модель оценки уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах, выделив в ней следующие основные уровни качественного состояния данной политики:

– уровень ситуативных политических решений, для которого свойственно регулярное приспособление проводимой государственной политики к изменяющимся ситуациям среды, в которой она реализуется. При этом решения адресуются конкретным сферам социально-экономической системы и практически не приводят к развернутым, действительно системным изменениям; внимание разработчиков решений фокусируется на рисках возникновения кризисных ситуаций, политика ориентирована на обеспечение выживаемости социально-экономической системы (в этом случае к последней относятся как к набору сфер и отраслей). Ситуативные решения практически не связаны между собой и принимаются каждый раз заново. На платформе ситуативной политики возникает и становится общепризнанной нормой публичное управление в «ручном режиме»¹⁵⁷, столь хорошо известном отечественной науке и практике. Соответственно, на данной платформе не может сложиться продуктивная система управления развитием социально-экономической системы, поскольку ситуативные решения не обобщаются, используются в разовом порядке и рассчитаны не на потребности последовательной эволюции, а на потребности выживания системы. Здесь не востребованы контакты государственной политики с наукой, потенциал которой не нужен для принятия ситуативных решений. Соответственно, опирающиеся на такие решения результаты «ручного управления» мало что могут дать для обогащения теории менеджмента;

– уровень элементарного упорядочивания, для которого типична разработка устойчивых, прагматичных, а потому продуктивных решений государственной политики, опирающихся на накопление и изучение опыта некоторого множества

¹⁵⁷ Тоффлер Э. Метаморфозы власти. – М.: АСТ, 2001. – С. 312-315.

ситуаций в развитии социально-экономической системы. Здесь уже востребован потенциал экономической науки, но в самом простом виде: ситуации в развитии системы анализируются, группируются по признаку схожести, реальные взаимосвязи в ней учитываются, формализуются, описываются, но еще не рассматриваются как в контексте стратегического управления. На данном уровне вряд ли возможно систематизировать стратегические цели и формировать соответствующие им взаимосвязанные идеи политики. При этом отдельные выдвигаемые здесь цели могут конфликтовать между собой, что делает государственную политику и публичное управление весьма уязвимыми. Соответственно, практика принятия политических и управленческих решений становится весьма прагматичной, а горизонт прогнозирования и стратегического планирования не превышает 2-3 лет, что сводит политику в экономической и социальной сферах к обычной адаптации;

– уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о государственной политике, для которого типичны приверженность устоявшимся принципам и концептуальным положениям. На данном уровне начинает устанавливаться устойчивая линия государственной политики, кристаллизуется ее идейное ядро, формируется совокупность принципов публичного управления, важнейшими из которых становятся принципы устойчивости и преемственности, опоры на хорошо апробированные механизмы управления. Здесь закладываются основные подходы, методики, инструментарий публичного управления, а стратегические цели устойчиво доминируют над среднесрочными и оперативными целями и решениями. В то же время, приверженность устоявшимся принципам и концептуальным положениям обеспечивает на данном уровне формирование основ бюрократизации публичного управления;

– уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования адекватной им совокупности концептуальных представлений и идей государственной политики, для которого типична постоянная реакция данной политики на изменения во внешней среде, корректировка выдвинутых стратегических целей в соответствии с полученными промежуточными результатами их

реализации. Для этого уровня характерны интерактивность, адекватная реакция на обратные связи экономической политики и сформированных ей механизмов публичного управления с социально-экономической системой. Постановка организованной совокупности стратегических целей дает возможность создать механизмы стратегического управления, сформировать социально-экономическую культуру публичного управления, организовать обмен информацией, суждениями, предложениями между участниками процесса выдвижения стратегических целей и участниками процесса реализации таких целей, что позволяет существенно повысить эффективность государственной политики и публичного управления. Для российской государственной политики объективным препятствием для перехода на данный уровень стала опора социально-экономической системы на отношение власти-собственности – власть, превратившая собственность в свой атрибут, не может вступить с ней в диалог, соответственно, представители органов государственной власти начинают думать о субъектах бизнеса только тогда, когда сталкиваются с кризисной ситуацией в социально-экономической системе, что имело место в 2014-2015 гг., когда органы государственной власти «вспомнили» о возможностях, которыми обладает сфера малого и среднего бизнеса в развитии социально-экономической системы и определили для нее ряд дополнительных предпочтений. В кризисной ситуации смягчаются выраженная асимметрия взаимодействия власти и собственности в российской социально-экономической системе, а также соответствующая асимметрия государственной политики;

– уровень самодвижения системы государственной политики, для которого типичны выдвижение системы стратегических целей развития социально-экономической системы, разработка концепции государственной политики, регулярное соотнесение выдвинутых целей и идей данной политики с полученными промежуточными результатами ее реализации. При этом данная политика генерирует качественно новые идеи, апробирует их и активно изменяет социально-экономическую систему, что дает возможность сформировать системно-эволюционную парадигму и соответствующие принципы публичной политики, обеспечив возможность ее самодвижения. Данный уровень правомерно квалифи-

цировать, как высший в развитии государственной политики и публичного управления.

Определив уровни развития государственной политики в экономической и социальной сферах, мы сформировали искомую аналитическую модель в ее общем виде. Конкретизируем и апробируем ее в процессе оценки государственной политики Краснодарского края, применив следующую методику:

А. Опираясь на результаты, полученные в анализе факторов формирования государственной политики, дадим оценку уровня развития политики данной территории с использованием метода усреднения оценок ее структурных компонентов, соответствующих ранее выделенным трансформационным и транзакционным факторам ее формирования.

Б. Возьмем за основу экспертные оценки указанных компонентов политики, выставленные специалистами профильных министерств края и представителями резидентных для территории бизнес структур.

В. Применим 10 – балльную шкалу экспертных оценок, со следующей градацией интервалов:

0 – 2,0 – уровень ситуативных решений;

2,1 – 4,0 – уровень элементарного упорядочивания;

4,1 – 6,0 – уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности целей и оформления простейших представлений о политике;

6,1 – 8,0 – уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования концептуальных представлений политики;

8,1 – 10 - уровень самодвижения государственной политики.

Результаты апробации полученной модели оценки уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах представлены в таблице 3.4.1.

Таблица 3.4.1 – Оценка уровня развития государственной политики Краснодарского края на основе результатов опроса экспертов, 2018 г.¹⁵⁸

Уровни развития экономической политики \ Компоненты данной политики	Природно-ресурсный компонент	Технолог. компонент	Человеч. компонент	Орган. компонент	Инстит. компонент	Информ. компонент
Уровень ситуативных решений						1,8
Уровень элементарного упорядочивания		3,4			3,9	
Уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления связанных представлений о политике	4,2		4,8	5,3		
Уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования концептуальных представлений о политике						
Уровень самодвижения политики						

Обобщение результатов анализа, представленных в таблице 3.4.1, позволяет следующим образом оценить уровень развития государственной политики Краснодарского края на современном этапе – в целом данная политика соответствует третьему уровню развития в рамках разработанной модели, поскольку по большинству анализируемых компонентов имеет место выдвижение относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформление простейших связанных представлений о данной политике. Соответственно, в сфере публично-

¹⁵⁸ Источник: составлена автором на основе данных проведенного автором экспертного интернет опроса специалистов, работающих в профильных министерствах Краснодарского края и взаимодействующих с ними бизнес структурах (состав выборки респондентов 43 чел.). В таблице приведены средние балльные оценки опроса по всем выделенным компонентам с округлением до 0,1.

го управления сформированы и реализуются консервативная, инерционная парадигма и комплекс принципов управления.

Подведем итоги данной главы диссертационной работы. В ней были получено следующее приращение научного знания:

– на основе развития научной идеи, предложенной Дж. Тобином, обоснована необходимость использования показателя конкурентоспособности валового внутреннего продукта в качестве критерия оценки качества проводимой государственной политики в экономической и социальной сферах, предложена и апробирована применительно к социально-экономической системе Краснодарского края, методика оценки показателя конкурентоспособности совокупного продукта социально-экономической системы; в связи с разграничением групп факторов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах, применительно к системе указанной территории, определены ограничения формирования государственной политики, возникающие на соответствующих направлениях: а) на направлении воздействия группы факторов трансформационного характера: отсутствие стратегических целей, фокусирующих технологическую политику, что обуславливает последовательное ухудшение качественных характеристик основного капитала; непоследовательность политики на рынке труда, обуславливающая регрессивный характер движения человеческого фактора; б) на направлении воздействия группы факторов транзакционного характера: отставание организационной политики от требований новой экономической реальности, обуславливающее острый дефицит стратегически ориентированных организационных механизмов; острый дефицит территориальных норм, регулирующих формирование государственной политики, недостаточная представительность стратегических контрактов с ключевыми участниками социально-экономической системы; в дополнение к ранее полученным научным результатам, с учетом новой основы формирования государственной политики, систематизированы факторы данного процесса и квалифицированы относящиеся к таким факторам институционально-хозяйственные ограничения, типичные для территориального среза государственной политики в экономической и социальной сферах;

– раскрыта институциональная ловушка формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, обусловленная детерминирующим данную политику отношением власти-собственности: установлено, что ядро данной ловушки представлено механизмом трансформации финансово-инвестиционных ресурсов, заимствованных ради реализации ошибочных и/или намеренно ложных идей, генерированных в процессе формирования указанной политики, в дополнительные издержки социально-экономической системы; определено, что часть указанных дополнительных издержек маскирует извлечение внезаконных доходов группы бенефициариев данной ловушки; установлено, что в стратегической перспективе ошибочные и намеренно ложные цели формирования государственной политики обуславливают разрастание издержек воспроизводства социально-экономической системы и существенное снижение совокупного созидательного потенциала государственной политики в экономической и социальной сферах; в развитие ранее полученных научных результатов, данный результат специфицирован по отношению к встраиванию ошибочных и намеренно ложных целей в систему стратегических целей при формировании государственной политики в экономической и социальной сферах, что открывает новые возможности в анализе отдельных направлений формирования указанной политики, опирающихся на недостаточно апробированные или некорректные научные идеи;

– на основе предложенного автором метода разграничения качественных состояний государственной политики в экономической и социальной сферах, опирающегося на возможности градуалистского подхода и аналитической модели СММІ, разработана информационно-аналитическая модель оценки уровня развития данной политики на основе систематизации стратегических целей, с выделением основных качественных ее состояний: уровень ситуативных решений; уровень элементарного упорядочивания; уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о проводимой политике; уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования адекватной им сово-

купности концептуальных представлений и идей государственной политики; уровень самодвижения государственной политики в экономической и социальной сферах; дана качественная оценка уровня государственной политики в экономической и социальной сферах для Краснодарского края: уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о проводимой политике; в развитие ранее полученных научных результатов, данная модель оценки результатов формирования государственной политики построена с учетом ее различных качественных состояний; указанный научный результат позволяет обеспечить решение комплекса задач экспресс-анализа уровня развития государственной политики в экономической и социальной сферах.

4 РАЗРАБОТКА МЕХАНИЗМА ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ

4.1 Анализ накопленного опыта развития государственной политики в контексте заявленной проблемы

В данной работе была выдвинута и обоснована авторская идея формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей. Мы подошли к задаче разработки механизма указанного формирования, в которой сконцентрированы организационные и институциональные аспекты заявленной научной проблемы. Решению данной задачи предшествует извлечение необходимых уроков из накопленного опыта развития государственной политики с учетом того, что указанный опыт выходит за пределы последних трех десятилетий.

Формирование государственной политики в экономической и социальной сферах опирается на некоторую совокупность выдвигаемых целей развития социально-экономической системы и соответствующих им идей. При этом возникает соблазн нахождения простых решений сложных задач общественно-хозяйственной жизни и моментального решения узловых проблем развития социально-экономической системы¹⁵⁹. Глубина кризисной ситуации в указанной системе способствует возникновению иллюзорного представления о том, что радикальные идеи, формируемые в рамках революционного преобразования государственной политики, обеспечат быстрый выход из сложного положения, естественно складывавшегося на протяжении длительного периода времени.

¹⁵⁹ Осипов Ю.М. Время философии хозяйства. – М.: Экономистъ, 2003. – С. 138-141.

Характерным примером таких иллюзорных представлений могут служить идеи В. Ленина и его сторонников о том, что рабочий контроль над производством и распределением, утверждение общественной собственности на основе национализации частных предприятий, отказ от рынка и его инструментов в пользу централизованного распределения, замещение конкуренции соревнованием групп ассоциированных работников смогут вывести социально-экономическую систему России из того катастрофического состояния, в котором она оказалась к концу 1917 г.¹⁶⁰.

Столкновение идей коммунистического преобразования с реалиями российской социально-экономической системы обусловило затяжной выход интересов основных субъектов общественно-хозяйственной жизни из режима согласования, что нашло воплощение в гражданском конфликте и разрушении производительных сил. Социально-экономическая система вместо того, чтобы ускоренно продвигаться на основе нового способа своей организации, регрессировала. Характерно, что В. Ленин, занимавший ранее наиболее последовательные позиции по вопросу коммунистического преобразования России, сумел адекватно оценить результаты «красногвардейской атаки на капитал» и внести значительные коррективы в проводимую государственную политику:

- ограничение национализации, допущение частного хозяйствования в сфере мелкого и среднего предпринимательства;
- сосуществование рынка в частном секторе и централизованного распределения продуктов в государственном секторе;
- переход от политики подрыва денежного обращения к политике его стабилизации, то есть, признание основных функций денег в системе экономики.

Указанные коррективы обозначили смену курса государственной политики в экономической и социальной сферах – немедленного осуществления основных коммунистических преобразований – в пользу нового курса, ориентированного на достижение общественного компромисса, сосуществование и взаимодействие ка-

¹⁶⁰ Ленин В.И. Грозная катастрофа и как с ней бороться // Полн. собр. соч. – Т.34. – С. 343.

чествонно новых элементов общественно-хозяйственной жизни (государственной собственности и государственного сектора, планомерного ведения хозяйства и централизованного распределения созданных продуктов и др.) со старыми элементами общественно-хозяйственной жизни (рынком, частным хозяйствованием, независимостью экономических субъектов, конкуренцией, капиталом и др.).

Оценивая такой поворот в государственной политике (НЭП), осуществленный в 1921 г., выделим в нем существенную коррекцию ранее выдвинутых стратегических целей. Главная цель создания качественно новой социально-экономической системы была не снята, а дополнена целью сосуществования с элементами прежней системы. Обе цели противоречили друг другу, но их временное взаимодействие позволило на некоторое время обеспечить согласование интересов субъектов российской общественно-хозяйственной жизни и, в конечном счете, продолжение указанной жизни. В дальнейшем противоречивое сочетание выдвинутых целей в рамках «новой экономической политики» должно было себя исчерпать, что и имело место в конце 20-х гг. XX века, когда произошел «крутой перелом» в государственной политике России.

Углубляя приведенную выше оценку, сфокусируем внимание на том, что за период проведения противоречивой, двойственной политики государство смогло накопить ресурсы и политические силы для возврата к доминированию цели коммунистических преобразований. В то же время, если подходить с позиций модели оценки уровня развития государственной политики, предложенной в гл. 3 данной работы, то переход к НЭП означал возвышение уровня политики с уровня ситуативных решений, которому вполне соответствовала «красногвардейская атака на капитал», на уровень элементарного упорядочивания, для которого характерны прагматизм решений и допущение временных противоречий между выдвигаемыми стратегическими целями, разрешение которых означало завершение НЭП.

Обобщая приведенные выше положения, сформулируем первый из интересующих нас уроков накопленного опыта развития государственной политики в экономической и социальной сферах – урок реалистичности выдвигаемых стратегических целей и адекватности основных идей данной политики возможностям

преобразования социально-экономической системы и ее природе. Особо отметим, что опора социально-экономической системы России на отношение власти-собственности была существенным и достаточным основанием для выдвижения В. Лениным и его единомышленниками стратегической цели перехода к централизованной системе хозяйствования без частной собственности, что и было подтверждено на деле¹⁶¹.

Второй урок накопленного опыта развития государственной политики России в экономической и социальной сферах связан с резким общественным обесцениением идей и принципов, на протяжении нескольких десятилетий бывших ключевыми для проводимой политики. Если в начале 80-х гг. XX века социалистическая направленность государственной политики казалась незыблемым принципом, то спустя десять лет данный принцип был отброшен и начался переход к противоположным образом ориентированной политике, опиравшейся на принципы частной инициативы, свободного движения капитала и имущественной дифференциации.

Вопрос о коренных причинах резкой смены курса государственной политики в экономической и социальной сферах на рубеже 80-х – 90-х гг. XX века дискутируется в научной литературе на протяжении последних десятилетий. В поисках ответа на него целесообразно сфокусировать внимание на качественной определенности данного курса политики, остающегося притягательным для многих людей и в настоящее время¹⁶². Формулируя эту определенность, В. Ленин писал о единой конторе, руководящей единой фабрикой, созданной в масштабах всей страны¹⁶³. В приведенной формуле четко выражена генетическая связь социали-

¹⁶¹ Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КноРус, 2016. – С. 98-113.

¹⁶² Аникин А.В. История финансовых потрясений. От Джона Ло до Сергея Кириенко. – М.: ЗАО «Олимп-бизнес», 2000. – С. 112-134; Абалкин Л.И. Логика экономического роста. – М.: ИЭ РАН, 2002. – С. 85-94; Бузгалин А.В., Колганов А.И. Теория социально-экономических трансформаций. – М.: УРСС, 2003. – С. 26-41; Гринберг Р.С. Свобода и справедливость. Российские соблазны ложного выбора. – М.: Магистр, ИНФРА-М, 2012. – С. 74-92; Балацкий Е.В., Екимова Н.А. Эффективность институционального развития России: альтернативная оценка // Terra economicus. – 2015. – Т.13. – №4. – С. 33-38.

¹⁶³ Ленин В.И. Грозная катастрофа и как с ней бороться // Полн. собр. соч. – Т.34. – С. 348.

стической политики с индустриальным обществом, системой машинного производства как результатом развития производительных сил.

Указанная генетическая связь задает не только исходный пункт, но и предел возможностей социалистической политики. Такой предел наступает, когда в индустриальном базисе развития современного производства одна за другой начинают появляться качественно иные элементы – постиндустриальные, опирающиеся на динамичный поток новых знаний. Соответственно, выдвигаются качественно новые стратегические цели, для достижения которых у социалистической (централизованной, жестко встраивающей созидательный потенциал отдельных людей в структуру больших коллективов) государственной политики не находится идей, принципов публичного управления и ключевых решений. Смена индустриальной государственной политики политикой постиндустриального характера происходит, поскольку в каждом цикле реализации данной политики потоки качественно новых знаний обуславливают постановку стратегических целей, выходящих за рамки прежней ориентации политики (рисунок 4.1.1).

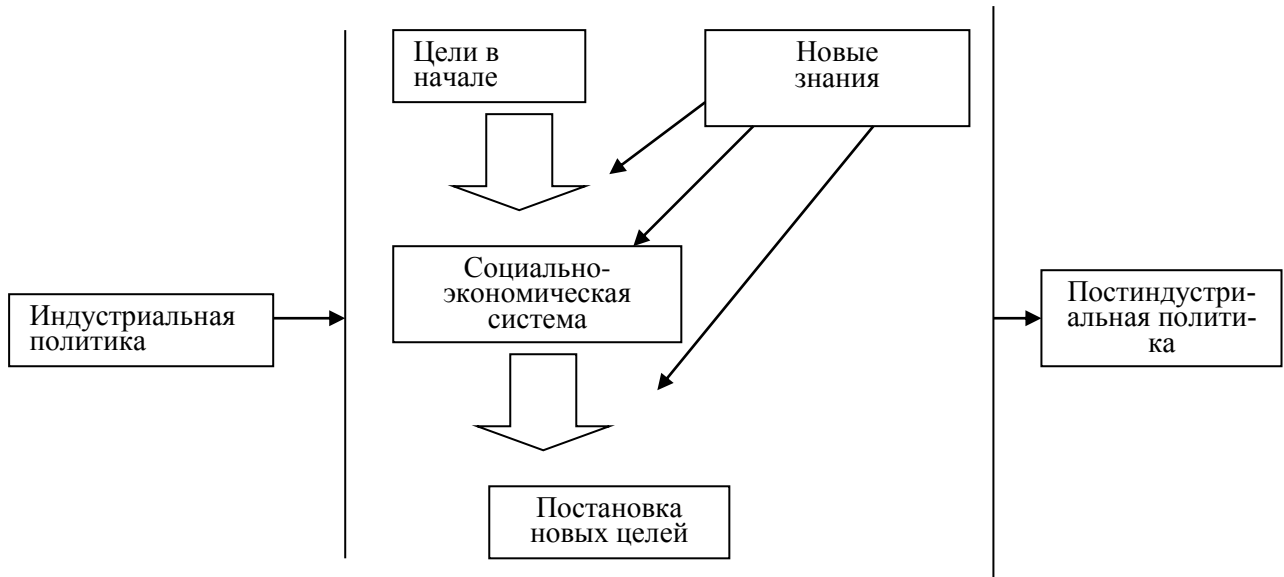


Рисунок 4.1.1 – Изменения внутри цикла реализации государственной политики, приводящие к изменению ее характера¹⁶⁴

¹⁶⁴ Источник: составлен автором.

Исторический, преходящий характер, ограниченность созидательного потенциала самых притягательных концепций государственной политики, неизбежность их общественного обесценения – таков второй урок накопленного опыта развития государственной политики в экономической и социальной сферах.

Третий урок накопленного опыта развития государственной политики связан с осуществлением множества мелких, тактических изменений, которые практически ежегодно проводятся на различных ее направлениях.

Характерными примерами таких изменений являются:

– ежегодное внесение совокупности изменений в налоговую политику, что приводит к дезориентации участников рынков и потенциальных инвесторов и вносит существенный вклад в снижение инвестиционной привлекательности российской социально-экономической системы¹⁶⁵;

– многократное (4 раза за последние 6 лет) изменение федеральных государственных образовательных стандартов (ФГОС) в рамках образовательного направления государственной политики, что приводит к тому, что учащиеся за один цикл профессионального образования теряют стратегические ориентиры в отношении профиля своей подготовки¹⁶⁶;

– регулярное (чаще, чем раз в год) изменение требований к составлению и оформлению документов бухгалтерского учета и отчетности в рамках учетного направления государственной политики, что дезориентирует специалистов учета и налоговых служб, внося хаос в тяготеющую к строгому порядку сферу деятельности¹⁶⁷;

– регулярное изменение финансовых параметров государственных программ различного уровня и направленности в рамках финансового направления государственной политики, что приводит к изменению ресурсной базы достижения стратегических целей развития социально-экономической системы без изме-

¹⁶⁵ Жук А.А. «Налоговая ловушка» развития предпринимательства в России // Вопросы экономики. – 2012. – №2. – С. 134-138.

¹⁶⁶ Мы будем тратить сотни часов на переписывание программ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/news/2017/8/24/22480524> (время обращения 25.08.2017)

¹⁶⁷ Матвеева Л.Г., Чернова О.А. Российское импортозамещение в условиях «новой нормальности» // Terra economicus. – 2016. – Т. 14. – №2. – С. 44-53.

нения самих целей (в частности, программ, адресованных развитию федеральных округов, поддержке территорий депрессивного типа и др.)¹⁶⁸.

Во всех приведенных случаях речь идет о проведении разовой, реагирующей на отдельные события в хозяйственной жизни государственной политики, которая не опирается на концептуальные представления о движении социально-экономической системы и вынуждена замещать такие представления принятием разовых шагов, не подчиненных одной логической линии. Возможно, что в каждом отдельном случае такие шаги продиктованы поисками общественного блага, но вне общей логической линии они зачастую вступают в конфликт друг с другом и с поисками указанного блага. За такой разовой политикой стоит неустойчивое, дестабилизированное взаимодействие стейкхолдеров отечественной системы.

В данном случае уместно привести замечание, высказанное в свое время Дж. Бьюкененом в адрес сторонников подмены рациональной политики совокупностью частных спонтанных шагов: «У правила «невидимой руки» Адама Смита нет политического аналога»¹⁶⁹. Замещая рациональную, концептуально выстроенную государственную политику в экономической и социальной сферах совокупностью отдельных тактических шагов вне единой логической линии, мы фактически предаем забвению само понятие о данной политике как добровольно выбранной основе для обеспечения общественного согласия в движении социально-экономической системы.

Осуществление множества мелких, по существу тактических изменений, проводимых вне единой линии на различных направлениях государственной политики снижает ее уровень до принятия ситуативных решений, когда она ориентирована на простое обеспечение существования социально-экономической системы. Подчеркнем, что в таком случае указанная система превращается в обычную совокупность слабо связанных друг с другом сфер и отраслей. Решения, продиктованные ситуативным образом, практически не нуждаются в глубокой про-

¹⁶⁸ Иншаков О.В. Развитие эволюционного подхода в стратегии модернизации региона и макрорегиона. – Волгоград: ВолГУ, 2009. – С. 48-56.

¹⁶⁹ Бьюкенен Дж. М. Сочинения / Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». – Т.1. – М.: «Таурис Альфа», 1997. – С. 20.

работке, теряют свой политический характер и принимаются каждый раз как будто впервые. Мы уже указывали, что на платформе ситуативной политики возникает и институционально закрепляется в качестве общественной нормы публичное управление в «ручном режиме». Непродуктивность осуществления множества мелких, тактических изменений в отсутствие единой идейной платформы, опирающейся на систему стратегических целей развития социально-экономической системы – таков третий урок накопленного опыта развития государственной политики.

Четвертый урок указанного опыта связан с характерным для современной российской государственной политики феноменом масштабного заимствования чужеродных институциональных форм, что было инициировано в процессе рыночных преобразований и, в значительной мере, обусловлено отчуждением централизованной социально-экономической системы от институциональных форм, возникших в рыночной социально-экономической системе. Характерными примерами такого заимствования (импорта) институциональных форм выступают:

– перенос в среду переходной экономики институциональной формы корпорации, которая в чуждой для нее среде лишилась или ослабила многие свои атрибуты (адекватную защиту прав акционеров, эмиссионный механизм, с помощью которого данная форма обеспечивает свои потребности в инвестиционных ресурсах, механизм обеспечения баланса интересов акционеров, техноструктуры и исполнительского персонала и др.). В итоге абсолютное большинство российских корпораций по способу обеспечения своих потребностей в инвестиционных ресурсах тождественны обычным коммерческим партнерствам, форма корпорации зачастую используется в качестве своеобразного прикрытия для феномена «экономики физических лиц»¹⁷⁰;

– заимствование институциональной формы страхования потенциала здоровья в целях преобразования сферы здравоохранения, что привело к созданию системы сбора страховых взносов обязательного медицинского страхования (ОМС)

¹⁷⁰ Клейнер Г.Б. Эволюция системы экономических институтов России. – М.: ЦЭМИ РАН, 2003. – С. 35-46.

без фактического участия страховых компаний. Произошла качественная трансформация перенесенной институциональной формы с потерей ее ключевых функций, что обусловило превращение страховых сборов в рамках ОМС в разновидность налоговых платежей¹⁷¹; соответственно, в данных условиях добровольное медицинское страхование практически не получило развития;

– заимствование организованной совокупности институциональных форм, задающих направленность, результаты и алгоритм преобразований в сфере образования и науки, которые получили название «Болонский процесс» (форма ЕГЭ в общеобразовательной школе, форма колледжа в среднем звене профессиональной подготовки, формы бакалавриата и магистратуры в секторе высшего образования, форма «новой аспирантуры» в секторе дополнительного образования), что привело к бюрократизации образования и значительно снизило потенциал данной сферы, призванной быть локомотивом развития в условиях глубоких технологических сдвигов¹⁷².

Во всех случаях уродливая трансформация и снижение созидательного потенциала перенесенных институциональных форм были обусловлены двумя обстоятельствами:

– недостаточным знакомством инициаторов переноса с особенностями данных форм, то есть, с формированием некорректных ожиданий в экономической политике;

– отсутствием специальной подготовительной работы по взаимной адаптации норм собственной институциональной среды и характеристик переносимой институциональной формы, то есть, формированию особой институциональной платформы для приспособления данной формы.

Обобщение приведенных выше положений позволяет сформулировать четвертый урок накопленного опыта преобразования отечественной государственной

¹⁷¹ Комаров Г.А. Развитие системного кризиса в здравоохранении России // Здравоохранение. – 2010. – №2. – С. 89-97.

¹⁷² Смолин О.Н. Образование и просвещение в современной России: кризис человеческого потенциала развития? [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.smolin.ru (дата обращения – 20.04.2017)

политики в экономической и социальной сферах – недопустимость избыточного для возможностей освоения собственной институциональной среды переноса чужеродных институциональных форм, осуществление взаимной адаптации норм указанной среды и заимствуемых институциональных форм.

Пятый урок накопленного опыта преобразования отечественной государственной экономической политики связан с выдвиганием противоречащих друг другу стратегических целей развития системы экономики. Он предметно воплощен во многих преобразованиях последнего десятилетия, что можно проследить на примере выдвигания стратегических целей в ходе проведения муниципальной реформы (начало 2000-х гг.):

– с одной стороны, были выдвинуты стратегические цели передачи основных полномочий и прав по планированию развития и осуществлению самоуправления в нижние звенья местного хозяйства и местного сообщества, что обеспечило либеральный вектор муниципальной реформы и сформировало соответствующие ожидания от результатов проводимой политики;

– с другой стороны, были оставлены без изменения стратегические цели в налоговой и бюджетной политике, обеспечивающие жесткую централизацию движения финансовых ресурсов и концентрацию их на верхнем уровне публичного управления, что оставляло вновь сформированные полномочия и права субъектов нижних звеньев местного хозяйства и местного сообщества без материального обеспечения и фактически лишало проводимые либеральные преобразования в сфере публичного управления адекватного экономического содержания¹⁷³. Либеральные ожидания от результатов муниципальной реформы были опровергнуты самими результатами – местное хозяйство, местное сообщество и местное самоуправление, оставленные без ресурсной базы, фактически свелись к нижней ступени вертикали государственной власти и публичного управления, потеряв свой конституирующий признак ресурсной самодостаточности элементарного звена социально-экономической системы.

¹⁷³ Сассен С. Очень сложное общество [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://2010.gpf-yaroslavl.ru/viewpoint/Saskiya-Sassen-Ochen-slozhnoe-obschestvo> (время обращения 16.03.2015).

Обобщение приведенных выше положений позволяет сформулировать пятый урок накопленного опыта преобразования отечественной государственной политики – недопустимость бессистемного выдвижения стратегических целей развития социально-экономической системы, фактически отбрасывающего данную политику на один из нижних качественных уровней ее развития, соответствующий задачам элементарного упорядочивания, обеспечения «выживания», что совместимо и с противоречием выдвигаемых целей, и с ближним горизонтом стратегического проектирования и планирования.

С учетом указанного урока, оценим стратегические цели развития, заявленные в Южном федеральном округе России (таблица 4.1.1).

Таблица 4.1.1 – Оценка однородности стратегических целей, заявленных территориями-субъектами ЮФО в Стратегиях развития до 2020 г.¹⁷⁴

Территории в составе ЮФО	Заявленные стратегические цели развития социально-экономической системы	Оценка однородности заявленных стратегических целей
Республика Адыгея	Обеспечение инновационного развития системы экономики, интенсивное развитие существующих и инициация перспективных производств (зон роста на основе новых технологий); поддержка АПК и этно-экономики	Неоднородные цели
Республика Калмыкия	Сочетание преимуществ инновационного и традиционного вариантов развития экономики; адресная поддержка АПК и традиционных промыслов	Неоднородные цели
Астраханская область	Сочетание традиционных и новых секторов территориальной специализации; ускоренное развитие технологического сектора; подведение новой технологической основы под ряд отраслей; улучшение позиции в территории в ЮФО	Неоднородные цели
Краснодарский край	Становление территории локомотивом роста экономики России; создание межрегионального агро-кластера с участием Ставропольского края, Ростовской, Волгоградской и Астраханской областей; развитие кооперации городских агломераций края с соседями; интенсивное развитие курортно-рекреационной зоны	Однородные цели
Ростовская область	Опережающее развитие современной инфраструктуры; создание межрегиональных кластеров; диверсификация; укрепление внешних связей; создание инновационного научно-образовательного комплекса мирового уровня	Однородные цели
Волгоградская область	Опережающее развитие промышленной деятельности; создание специализированных кластеров; рост продуктивности АПК на основе ускоренного развития крупных хозяйств	Однородные цели

¹⁷⁴ Источник: составлена автором по материалам источника: Стратегии социально-экономического развития регионов-субъектов ЮФО. – Ростов-на-Дону: ТУ ФСГС, 2014.

Резюмируя данные таблицы 4.1.1, отметим неоднородность заявленных стратегических целей в половине территорий-субъектов ЮФО (Республика Адыгея, Республика Калмыкия, Астраханская область), что объективно препятствует формированию системы стратегических целей и целостной платформы государственной политики в экономической и социальной сферах.

Обобщенные результаты анализа основных уроков накопленного опыта развития отечественной государственной политики представлены на рисунке 4.1.2.

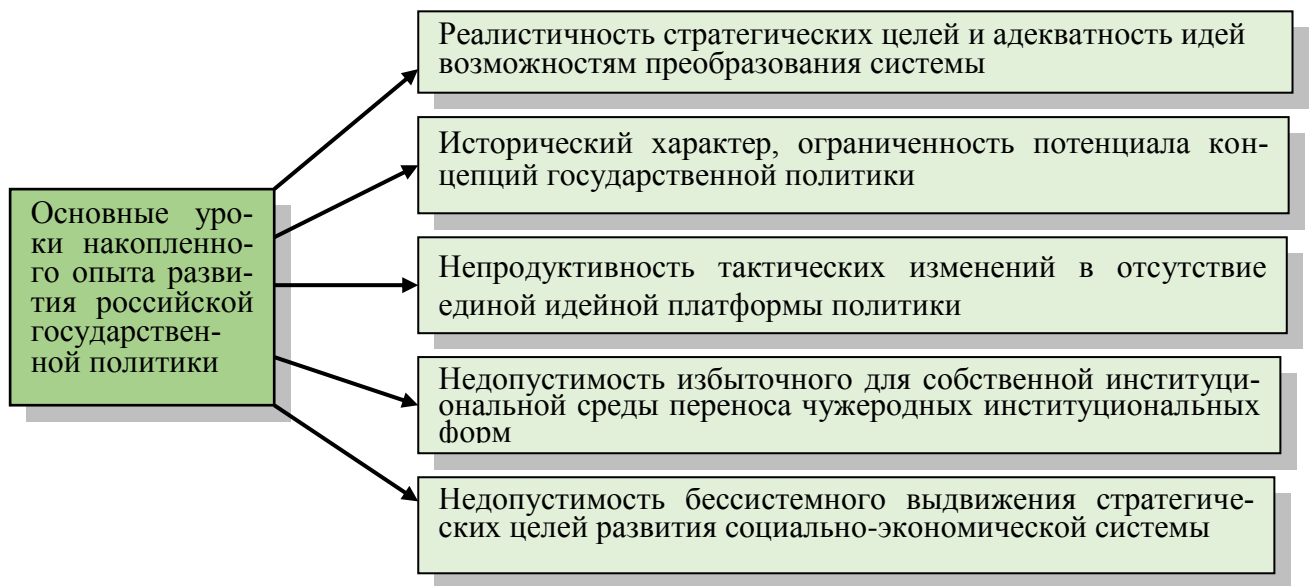


Рисунок 4.1.2 – Результаты анализа основных уроков накопленного опыта развития отечественной государственной политики¹⁷⁵

Знание основных уроков накопленного опыта развития отечественной государственной политики открывает возможность разработки механизма преобразования данной политики, адекватного современным условиям развития.

¹⁷⁵ Источник: составлен автором.

4.2 Раскрытие ядра механизма формирования государственной политики на предлагаемой основе

Различные представления о механизме формирования государственной политики в современных условиях складывались в научно литературе с учетом объективных обстоятельств, среди которых мы выделим:

- достижения современной социально-экономической науки и смежных с ней направлений исследований, востребованные для решения данной задачи¹⁷⁶;
- результаты анализа опыта, накопленного в формировании, развитии и преобразовании государственной политики, технологические, организационные и институциональные новации в данном процессе¹⁷⁷;
- вызовы современного развития, обусловленные глубокими технологическими сдвигами и другими преобразованиями¹⁷⁸.

Противоречивый характер приведенных объективных обстоятельств, а также принадлежность авторов к разным методологическим платформам, во многом, детерминировали существенные различия между представлениями о механизме формирования государственной политики, опубликованными за последние полтора десятилетия¹⁷⁹. Опираясь на ключевую идею данной работы о систематизации

¹⁷⁶ Нельсон Р.Р., Уинтер С.Дж. Эволюционная теория экономических изменений. – М.: Дело, 2002. – С. 75-91; Рубини Н., Стивен М. Как я предсказал кризис. Экстренный курс подготовки к будущим потрясениям. – М.: Эксмо, 2011. – С. 54-86.

¹⁷⁷ Татаркин А.И. Инновационная миссия модернизации общественного уклада – потребность устойчивого развития России // Экономическая наука современной России. – 2011. – № 2. – С. 34-42; Рязанов В.Т. От рентной экономики к новой индустриализации России // Экономист. – 2011. – № 8. – С. 35-44; Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс] Режим доступа: // официальный сайт Минэкономразвития. <http://www.economy.gov.ru> (время обращения 15.02.2015) и др.

¹⁷⁸ Поланьи К. Великая трансформация. Политические и экономические истоки нашего времени. – СПб.: Алетейя, 2002. – С. 113-134; Норт Д. Понимание процесса экономических изменений. – М.: Изд. дом ВШЭ, 2010. – С. 28-43; Наумов С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Весь мир, 2013. – С. 61-75; Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – №1. – С. 123-149.

¹⁷⁹ Львов Д.С. Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002. – С. 25-41; Нуреев Р.М. Основные институциональные модели развития капитализма // Институциональная экономика. – М.:

стратегических целей, разработаем авторскую концепцию указанного механизма, используя рациональные и совместимые элементы концепций, представленных в современной литературе. Приведем необходимые пояснения и аргументы в пользу изложенной позиции.

Прежде всего, формирование государственной политики на основе систематизации стратегических целей представляется неотложной научно-практической задачей, если принимать во внимание кризисные проявления и стагнацию в социально-экономической системе России, воздействие на нее внешних ограничений доступа к ресурсам финансовых и технологических рынков, а также стратегические вызовы современного развития. Указанные обстоятельства были детально исследованы в предшествующих разделах работы.

Генеральное направление разработки искомого механизма задано использованием в качестве основы для формирования государственной политики систематизации стратегических целей. Вместе с тем, необходимо учесть способ организации российской социально-экономической системы, выступающий в качестве детерминанта проводимой страной государственной политики в экономической и социальной сферах. Речь идет об опорном для указанной системы отношении власти-собственности. Раскроем его возможности и ограничения в формировании государственной политики.

Как было установлено в главе 1 диссертационного исследования, отношение власти-собственности означает слияние, сращивание двух различных по своей природе способов упорядочивания социально-экономических отношений – власти и собственности. Благодаря наличию в социально-экономической системе, опирающейся на данное отношение, вертикали власти и жесткой властной цен-

ИНФРА – М, 2005. – С. 97-113; Полтерович В.М. Элементы теории реформ. – М.: Экономика, 2007. – С. 12-35; Овчинников В.Н., Колесников Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. - Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – С. 89-102; Пороховский А.А. Ключевые принципы рыночного развития: двадцать лет в России // Мир перемен. – 2013. – №1. – С. 114-119; Ханин Г. И. От экономики разрушения к экономике созидания: как провести этот переход с умом // Политэкономия провала. Природа и последствия рыночных «реформ» в России / Под ред. А. И. Колганова. – М.: Едиториал УРСС, 2013. – С. 53-78; Рязанов В.Т. (Не) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – С. 103-114.

трализации контроля над ценными ресурсами, такое сращивание обретает свою субъектную форму и, как показывает опыт России, воплощается в возглавляющей пирамиду власти фигуре, сосредотачивающей у себя всю полноту контроля над движением общественно-хозяйственной жизни в рамках подчиненной власти общности людей¹⁸⁰. Развитие социально-экономической системы России за последние десятилетия несколько ослабило в ней концентрацию контроля, но не преодолело ее до конца, что подтверждает регулярное обращение российского общества к людям, оказавшимся на вершине пирамиды власти, в критические моменты смены вектора развития данной системы.

В отношении государственной политики указанное обстоятельство означает концентрацию ключевых возможностей ее формирования и реализации на верхнем уровне пирамиды власти, под контролем ключевых фигур, которые концентрированно воплощают в себе потенциал власти-собственности. Характерно, что попытка изменить ситуацию в процессе либеральных преобразований завершилась возвратом к статус-кво, укреплением и развитием вертикали власти, концентрацией полномочий для принятия решений об изменениях государственной политики на верхнем уровне пирамиды власти. Вместе с тем, указанная концентрация предполагает, что решения о курсе государственной политики принимаются с опорой на консенсус, то есть, с учетом объективного расклада интересов основных субъектов общественно-хозяйственной жизни и результатов согласования этих интересов (рисунок 4.2.1).

Комментируя содержание рис. 2.2.1, укажем, что анализ исторического опыта России приводит к выводу о том, что фигуры, находящиеся на верхнем

¹⁸⁰ Батищев Г.С. Введение в диалектику творчества. – М.: Изд-во Русского Христианского Гуманитарного института, 1997. – С. 35-41; Бердяев Н.А. Судьба России. – М.: ЭКСМО-ПРЕСС, 1998. – С. 45-68; Ермоленко А.А. Интегральный субъект в лице современной России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – Том 6. – № 4. – С. 83-90; Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КноРус, 2016. – С. 92-106.

уровне власти, но пытающиеся игнорировать результаты согласования указанных интересов, обречены на провалы в политике и потерю властных позиций¹⁸¹.

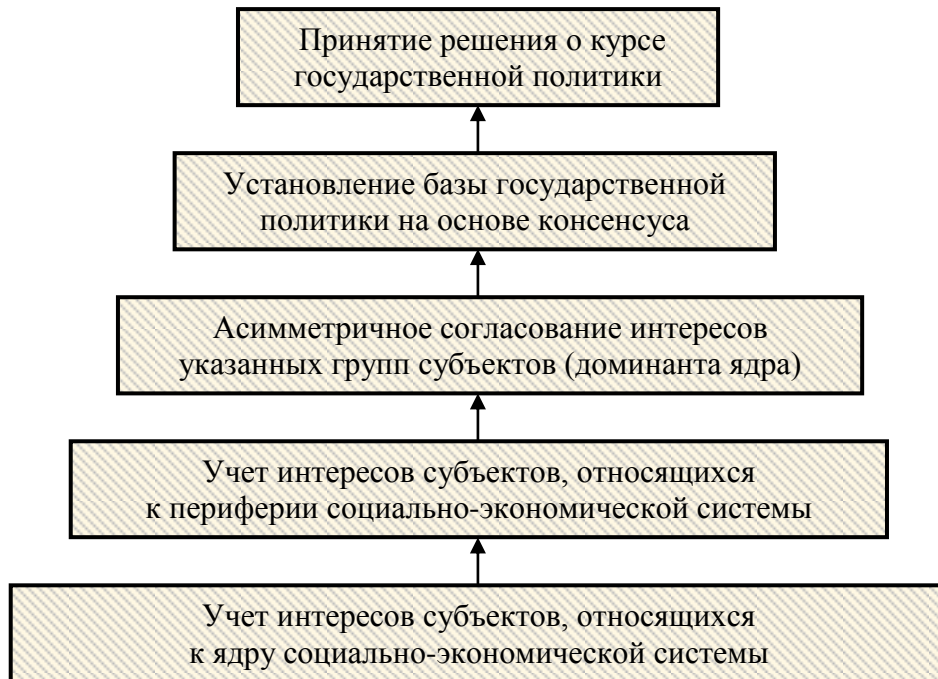


Рисунок 4.2.1 – Последовательность этапов формирования курса государственной политики в России¹⁸²

Описанный способ формирования курса государственной политики в силу своей природы обладает значительной инерционностью, поскольку импульсы существенных изменений в соотношении социально-экономических интересов, обозначающие потребность в преобразовании данной политики, должны быть приняты и одобрены на верхних уровнях власти, где они сталкиваются с объективными препятствиями – интересами конкретных представителей государства в сохранении своих позиций, чему угрожают возможные изменения курса политики. Оценивая это обстоятельство, необходимо учитывать разграничение двух конструкций вертикали власти, проведенное К. Менаром:

– в первой конструкции власть выступает как сила убеждения, опирающаяся на сознательную и вполне добровольную передачу субъектами общественно-

¹⁸¹ Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КНОРУС, 2016. – С.35-39, 53-57, 126-132.

¹⁸² Источник: составлен автором.

хозяйственной жизни части принадлежащих им прав принятия решений в пользу некоторого координирующего субъекта (властной инстанции);

– во второй конструкции власть выступает как сила навязывания, опирающаяся на позицию, позволяющую диктовать свою волю и соединять усилия людей без проявления их доброй воли¹⁸³.

К. Менар приходит к выводу о том, что власть как сила навязывания типична для уходящих в историю иерархических общественных структур; напротив, власть как сила убеждения типична для устанавливающейся организации общественно-хозяйственной жизни, она продвигается, благодаря развитию мягких форм связи между людьми, порожденных современным рынком, в которых иерархия сочетается с добровольным участием и делегированием части полномочий в пользу координатора (франчайзинг, сетевая организация межфирменных связей, долгосрочные контракты на основе согласованных стратегических программ развития и т.п.).

Инерционность способа формирования курса государственной политики усиливается особенностями организации воспроизводства в огромном хозяйственном пространстве российской социально-экономической системы, установившимися в 70-х гг. XX века – воспроизводство устойчиво ориентировано на добычу, первичную переработку и экспорт природных запасов сырья и энергетических ресурсов. Соответственно, такая ориентация воспроизводства предполагает наличие мощного федерального центра, представляющего силу центральной государственной власти. Если ситуация изменится и контроль над сырьевой экономикой станет осуществляться отдельными территориями, целостность огромного хозяйственного пространства России окажется под растущим давлением центробежных сил. Благодаря опоре на отношение власти-собственности и действующей стратегической ориентации развития социально-экономической системы, связи между крупными экономическими районами и отдельными территориальными

¹⁸³ Менар К. Теория организаций: разнообразие соглашений в развитой рыночной экономике // Институциональная экономика / Под ред. А. Олейника. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С.205.

хозяйствами по хозяйственной горизонтали развиты значительно слабее, чем связи по хозяйственной вертикали.

Добавим к этому, что в условиях, когда воспроизводство ориентировано на добычу и экспорт природных ресурсов, находящихся под контролем государства, то возникает устойчивый интерес к приобретению новых запасов ресурсов, что предполагает расширение территории (экстенсивный путь) или углубление поисков скрытых ресурсов (интенсивный путь). В обоих случаях инерционность способ формирования курса государственной политики закрепляется и усиливается, а государство шаг за шагом утверждает себя в качестве главного субъекта социально-экономической системы, курирующего, контролирующего и отвечающего за результаты национального воспроизводства.

Отметим, что способ формирования курса государственной политики был существенно подорван в транзитивных условиях либеральных рыночных преобразований. После 1991 г. в российской социально-экономической системе фактически отсутствует орган государственной власти и управления, осуществляющий базовые задачи формирования государственной политики:

- анализ объективного расклада социально-экономических интересов;
- поддержка процесса их согласования;
- фиксация результатов такого согласования для определения стратегических целей развития системы и основных идей государственной политики.

Приведем необходимые пояснения и аргументы в пользу такого вывода.

В централизованной социально-экономической системе указанные задачи были закреплены за Госпланом, в структуре которого действовали службы, обеспечивавшие изучение общественных потребностей развития производительных сил. В частности, ведущим научным центром процесса оптимального размещения в хозяйственном пространстве национальной социально-экономической системы и стратегического планирования эволюции производительных сил являлся Совет по изучению производительных сил (СОПС), изначально сложившийся в рамках Академии наук, а затем вошедший в состав Госплана. Выделим основные функ-

ции СОПС в рамках формирования основ экономической политики в централизованной социально-экономической системе:

– обеспечение постановки научных задач, создание творческих коллективов и проведение крупных теоретических исследований и прикладных разработок вопросов оптимального размещения в хозяйственном пространстве и сбалансированного развития производительных сил в разрезе отраслей, крупных экономических районов и территорий страны;

– создание опорного документа государственной политики в условиях централизации общественно-хозяйственной жизни – генеральной схемы оптимального размещения и сбалансированного развития производительных сил социально-экономической системы, с дальнейшей детализацией данной схемы для территорий и отраслей.

С позиций формирования государственной политики современной России представляет интерес состав партнеров СОПС, выполнявших задачи формирования и реализации схемы оптимального размещения и сбалансированного развития производительных сил национальной социально-экономической системы. Фактически, такие партнеры составляли второй эшелон процесса формирования основ государственной политики и стратегического планирования развития указанной системы. Его составляли ЦЭНИИ Госплана России, Институт экономики и организации промышленного производства, входивший в структуру Сибирского отделения Академии наук, институты экономики Уральского и Дальневосточного отделения Академии наук, представлявшие центры складывавшихся в системе страны крупных социально-экономических районов на востоке. Наконец, в рамках отдельных территориальных звеньев социально-экономической системы работу по формированию основ государственной политики и стратегического планирования развития проводили территориальные университеты. В итоге сложилась система научного обеспечения формирования государственной политики и стратегического планирования (рисунок 4.2.2).

В процессе рыночных преобразований такая система научного обеспечения была разрушена вместе с опорными механизмами и институтами централизован-

ной социально-экономической системы. Ретроспективно оценивая ее результаты, отметим, что в 60-е – 80-е гг. XX века схемы оптимального размещения и сбалансированного развития производительных сил, разработанные с участием крупных специалистов в области планирования и государственной политики в экономической и социальной сферах А. Гранберга, Н. Некрасова, Г. Клейнера, Р. Шнипера и др., стали ключевыми элементами прогнозов, планов и базовых документов государственной политики, что обеспечило потребности развития централизованной социально-экономической системы. В 1991 г. Госплан, при котором действовала указанная система научного обеспечения, был расформирован, а вместо него в переходных условиях возникло Министерство экономики (в дальнейшем – Министерство экономического развития), не обладавшее альтернативной системой научного обеспечения.

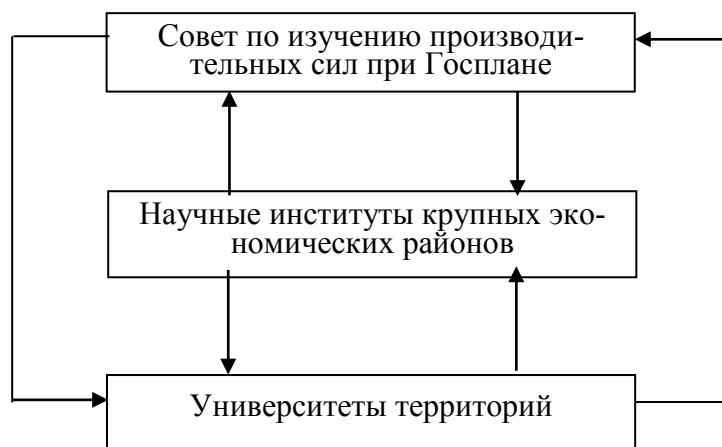


Рисунок 4.2.2 – Звенья системы научного обеспечения формирования курса государственной политики и стратегического планирования в условиях централизации общественно-хозяйственной жизни¹⁸⁴

Начиная с 1991 г., стратегическая задача изучения – через призму интересов основных субъектов социально-экономической системы – состояния производительных сил и потребностей их развития целенаправленно не ставится и, соответственно, не решается как основополагающая задача государственной политики в экономической и социальной сферах. Обобщая приведенные положения, сформулируем вывод о том, что создание качественно новой системы научного обеспе-

¹⁸⁴ Источник: составлен автором.

чения процесса развития производительных сил играет ключевое значение в формировании государственной политики современной России. Без такой системы согласование интересов основных субъектов социально-экономической системы редуцируется до уровня установления некоторого общественного согласия методом проб и ошибок, что не обеспечивает адекватные ответы на вызовы современного развития.

В условиях глубоких технологических сдвигов коренным образом меняются требования к схемам оптимального размещения и сбалансированного развития производительных сил, поскольку прорывы в технологиях не дают возможность составить материальные балансы ресурсов и результатов социально-экономической системы на сколько-нибудь продолжительное время. Востребован принципиально новый подход к научному обеспечению развития производительных сил – на основе разработки качественных прогнозов научных открытий и разработки новых технологий необходимо искать адекватные таким изменениям формы целенаправленного согласования изменяющихся интересов основных субъектов социально-экономической системы.

В свою очередь, ключом к целенаправленному согласованию изменяющихся интересов основных субъектов социально-экономической системы может стать регулярный институционально-хозяйственный диалог с участием двух доминирующих участников указанной системы – государства, воплощающего в себе потенциал власти-собственности, а также крупных корпораций, представляющих оплот сил бизнеса в системе. Выделим ростки такого диалога, проявляющиеся в современной практике и нуждающиеся в поддержке:

- инициативная разработка отдельными территориями научного обоснования и пилотных проектов развития своих производительных сил¹⁸⁵;
- постановка задачи разработки индикативной схемы оптимального размещения и сбалансированного развития производительных сил российской социально-экономической системы на основе анализа жизненных циклов крупных, де-

¹⁸⁵ Региональная схема (план) развития и размещения производительных сил Воронежской области. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://econom.govvrn.ru> (дата обращения 15.03.2015 г.).

терминирующих направленность, характер и динамику общественно-хозяйственной эволюции научных идей, которая представлена в ФЗ «О стратегическом планировании в РФ»¹⁸⁶;

– создание сети федеральных и национальных исследовательских университетов, способных обеспечить потребности научного обеспечения в крупных социально-экономических районах и на отдельных территориях.

Опираясь на приведенные выше положения и выводы, оценим, какие новые задачи планируются в деятельности Министерства экономического развития РФ в связи с вызовами, выдвигаемыми глубокими технологическими сдвигами в сфере государственной политики (таблица 4.2.1).

Резюмируя данные таблицы 4.2.1, сделаем вывод о том, что только часть (около половины) качественно новых задач, встающих перед Министерством экономического развития РФ в связи вызовами глубоких технологических сдвигов, нашла отражение в Плане деятельности данного органа управления на 2016 – 2021 гг. Условия современного развития обязывают данное Министерство стать центром учета вновь возникающих интересов и куратором изменений в их согласовании с ранее возникшими интересами, обеспечивать своевременную и точную оценку принципиально новых тенденций в развитии социально-экономической системы, разрабатывать новые идеи государственной политики, используя адекватные возможности научного обеспечения. Представляется, что в условиях глубоких технологических сдвигов остро ощущается отсутствие адекватного научного обеспечения для решения указанных выше задач.

Мы обозначили ключевую проблему преобразования государственной политики в экономической и социальной сферах – наличие в структуре государственного управления органов, способных обеспечить следующие задачи:

– адекватный учет новых тенденций в развитии социально-экономической системы, изменений в раскладе и согласовании социально-экономических интересов, возникающих в связи с такими тенденциями;

¹⁸⁶ Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» / КонсультантПлюс. – [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.consultant.ru (дата обращения 05.02.2015).

- выдвижение соответствующих стратегических целей и формирование комплекса идей государственной политики в указанных сферах;
- глубокое и качественное прогнозирование и стратегическое планирование развития российской социально-экономической системы.

Таблица 4.2.1 – Системная оценка потребностей, возникающих в сфере формирования государственной политики, под воздействием вызовов глубоких технологических сдвигов и новых задач, запланированных в данной связи в деятельности

Министерства экономического развития РФ¹⁸⁷

Вызовы глубоких технологических сдвигов	Потребности в сфере формирования государственной политики, обусловленные указанными вызовами	Новые задачи, встающие в связи с этим перед Министерством экономического развития РФ	Отражение задач в Плане деятельности Министерства
Усиление неравномерности развития социально-экономической системы	Адаптация к возникающим разрывам и трансформации связей	Разработка гибких стратегических планов и программ развития социально-экономической системы	Частично отражены
Выделение ядра развития социально-экономической системы	Фокусирование на локомотивах качественно нового роста	Создание инфраструктуры и выделение ресурсов для локомотивов роста	Частично отражены
Ускоренная капитализация результатов исследований	Представление науки как производительной силы	Прогнозирование и планирование становления общества знаний	Не отражены
Возвышение роли и оценки интеллектуального капитала	Адаптация к новому центру силы в социально-экономической системе	Обеспечение наполнения социально-экономической системы интеллектуальным капиталом	Не отражены

Указанные задачи составляют единую функциональную цепочку, и по своему характеру адресованы именно Министерству экономического развития РФ, однако для того, чтобы указанное министерство реализовало эти задачи в своей деятельности, оно нуждается в существенном преобразовании и усилении. Речь не идет о воз-

¹⁸⁷ Источник: составлена автором по данным источников: О Министерстве экономического развития Российской Федерации / Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438 / Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (время обращения 19.12.2016); План деятельности Министерства экономического развития РФ на период с 2016 по 2021 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/wps/portal/plan2016> (время обращения 12.09.2018).

врате к СОПС и связанным с ним научным учреждениям – они принадлежали централизованной социально-экономической системе¹⁸⁸. Министерство экономического развития РФ нуждается в качественно иных решениях. Определим их, опираясь на полученные нами выводы.

Министерство по своей природе не может заниматься разрешением двух ключевых проблем формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей:

– во-первых, установлением и согласованием интересов субъектов социально-экономической системы России в динамично изменяющейся среде; отметим, что согласование интересов в указанных условиях носит динамический характер, то есть, предполагает постоянную коррекцию с учетом отражения в интересах результатов технологических сдвигов и других преобразований;

– во-вторых, ведением регулярного институционально-хозяйственного диалога с участием двух доминирующих участников указанной системы – государства, воплощающего в себе потенциал власти-собственности, а также крупных корпораций, представляющих оплот сил бизнеса в системе; отметим, что в таком диалоге должен быть слышан и голос субъектов сферы малого и среднего бизнеса.

Для разрешения указанных проблем востребован особый институт формирования государственной политики – утверждаемый (на паритетных началах) Правительством РФ, Торгово-промышленной палатой РФ и Общественной палатой РФ Совет по социально-экономической политике, представляющий собой общественно-государственный орган, ориентированный на следующие основные функциональные задачи:

– разработка новых подходов к государственной социально-экономической политике и стратегическому планированию, адекватных вызовам современного развития (совместно с РАН);

¹⁸⁸ Бузгалин А.В., Колганов А.И. Глобальный капитал: в 2 т. – Т. 2. – М.: ЛЕНАНД, 2015. – С. 682-686.

– оценка изменений в социально-экономической системе и связанных с ними изменений в раскладе интересов основных субъектов данной системы (совместно с Министерством экономического развития РФ);

– оценка существующего согласования экономических интересов под углом зрения конкурентоспособности российской экономики и определение необходимости внесения соответствующих изменений в такое согласование (совместно с РАН);

– выдвижение системы стратегических целей развития социально-экономической системы ради обеспечения сдвига в экономических интересах и разработка связанных с такими целями базовых идей государственной политики (совместно с Министерством экономического развития РФ);

– разработка (совместно с РАН) долгосрочных прогнозов развития социально-экономической системы, учитывающих глубокие технологические сдвиги;

– участие (совместно с Министерством экономического развития РФ) в разработке стратегий, стратегических планов, национальных проектов развития российской социально-экономической системы (рисунок 4.2.3).

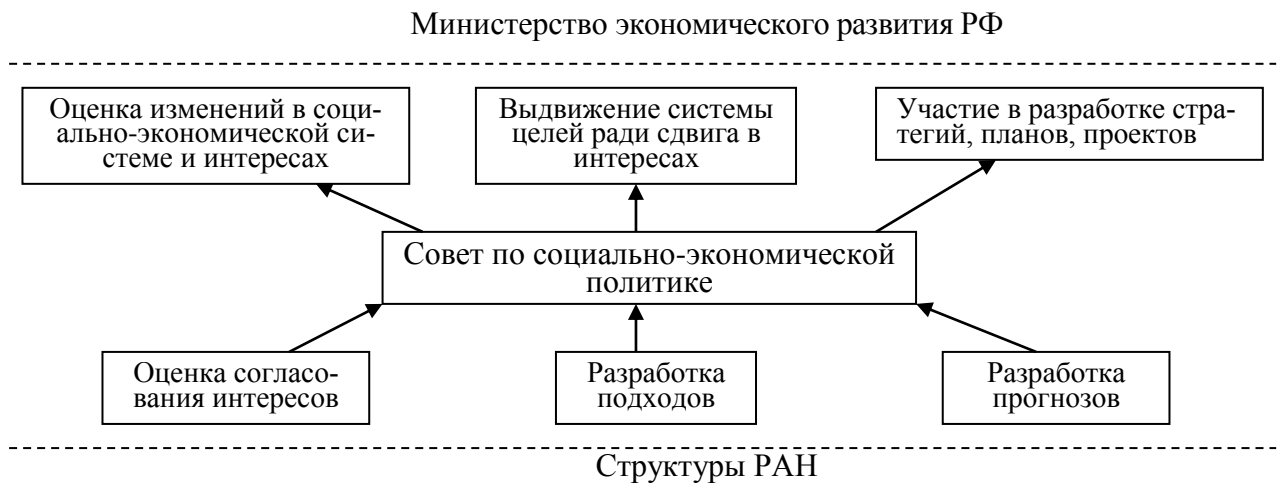


Рисунок 4.2.3 – Основные функциональные задачи предлагаемого института – Совета по социально-экономической политике¹⁸⁹

Общественно-государственный характер предлагаемого Совета по социально-экономической политике позволит обеспечить необходимую автономию его по

¹⁸⁹ Источник: составлен автором.

отношению к вертикали государственной власти, а также снизить риски бюрократизации его деятельности.

Взаимодействие Совета по социально-экономической политике и Министерства экономического развития РФ при поддержке структур РАН, предоставляющих необходимое научное обеспечение, составляет ядро разрабатываемого нами механизма формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Указанное взаимодействие посредством выдвижения системы стратегических целей, а также разработки адекватных им базовых политических идей обеспечит жизненно необходимый для инерционной государственной политики сдвиг в раскладе и согласовании социально-экономических интересов (рисунок 4.2.4).

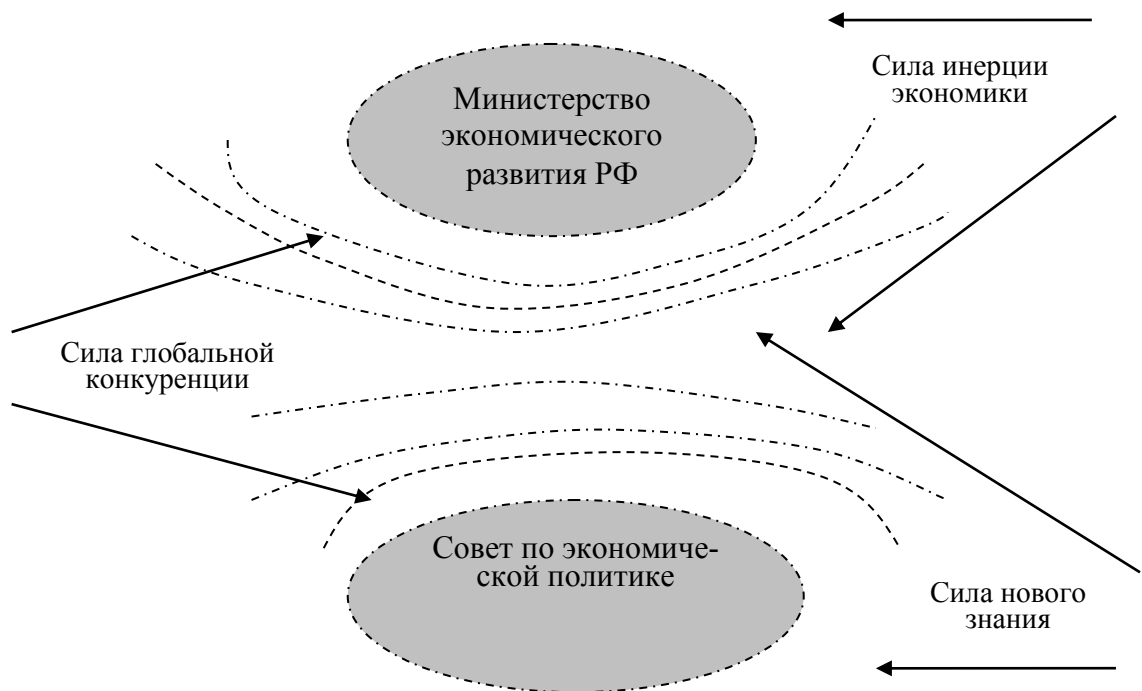


Рисунок 4.2.4 – Силы, обеспечивающие выдвижение системы стратегических целей во взаимодействии Министерства экономического развития РФ и Совета по социально-экономической политике¹⁹⁰

Раскроем содержание данного ядра механизма формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Прежде всего,

¹⁹⁰ Источник: составлен автором.

уточним, для чего необходима генерация импульса сдвига в экономических интересах посредством выдвижения прорывных стратегических целей, выводящих инерционную систему государственной политики за пределы существующего согласования интересов. Такой сдвиг необходим для выведения российской социально-экономической системы с траектории сырьевого развития, поскольку без выполнения данного условия она, как показывает опыт, останется в режиме затяжной стагнации.

Комментируя рисунок 4.2.4, выделим треугольник сил, действующих на выдвижение системы новых стратегических целей и формирование курса и идейного комплекса государственной политики в современных условиях:

– с одной стороны, сила глобальной конкуренции и сила нового знания обуславливают необходимость выдвижения указанных целей и изменение курса данной политики;

– с другой стороны, сила инерции социально-экономической системы, субъектной формой которой выступает консенсус интересов ее основных субъектов, препятствует выдвижению новых стратегических целей и смене курса государственной политики.

В разрешении противоречия, образованного указанным треугольником сил, решающую роль играет активная позиция Совета по социально-экономической политике, предоставляющего Министерству экономического развития РФ и Правительству РФ необходимые основания для политического решения о выдвижении системы стратегических целей, адекватных вызовам современного развития позволяющих генерировать импульс сдвига в интересах. Отметим также существенные возможности, которыми обладает Совет по социально-экономической политике в формировании концептуальных идей государственной политики, адресуемых Министерству экономического развития РФ, а также укажем, что поле для деятельности такого Совета институционально оформлено и закреплено после введения в действие ФЗ «О стратегическом планировании», многие возможности которого до сих пор остаются фактически невостребованными.

Ядро механизма формирования государственной политики, обеспечивающее импульс сдвига в устойчивом, обладающем значительной инерцией согласовании интересов субъектов российской социально-экономической системы, предполагает *партнерское* взаимодействие Совета по социально-экономической политике и Министерства экономического развития РФ. Условия для партнерства исчезнут, если включить указанный Совет в структуру Министерства экономического развития РФ по аналогии с включением СОПС в систему Госплана. Формирование прорывного курса государственной политики России предполагает не дополнение одного бюрократического органа другим таким же органом, а взаимодействие сил, способных расчистить дорогу к новому состоянию социально-экономической системы – силы государственной власти и силы гражданского общества¹⁹¹. В рамках взаимодействия с независимым от него Советом по социально-экономической политике Министерство экономического развития сможет реализовать те возможности, которые заложены в ФЗ «О стратегическом планировании».

Отметим, что понятия ядра и механизма преобразования претерпели существенные изменения в русле эволюционного подхода к анализу современной российской социально-экономической системы¹⁹². Данный подход широко востребован на различных направлениях социально-экономических исследований, поскольку характерной чертой современного развития выступает взаимодействие ряда трансформационных процессов, в которых изменяется качественное состояние сложных систем, переходятся пороги меры в их эволюционном процессе, что формирует их перспективы, а также перспективы развития тех, кто связан с движением указанных систем. Поскольку при переходе порогов меры существенно

¹⁹¹ Арриги Дж. Долгий двадцатый век. – М.: Территория будущего, 2006. – С. 189-193.

¹⁹² Теслинов А.Г. Развитие систем управления: методология и концептуальные структуры. – М.: Глобус, 1998. – С. 129-145; Чайковский Ю.В. Эволюция. – Вып. 22. – М.: Центр системных исследований ИИЕТ РАН, 2003. – С. 341-386; Тыщенко В.П. Введение в теорию эволюции. – СПб.: Издательство СПбГУ, 1992. – С. 198-209.; Макаров В. О применении метода эволюционной экономики // Вопросы экономики. – 1997. – №3. – С. 9-10; Маевский В. Эволюционная теория и технологический прогресс // Вопросы экономики. – 2003. – №11. – С. 4-17; Эдвинссон Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанной на знаниях. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 124-127; Шлекин С.И. Техника: современные проблемы развития. – М.: Книжный дом «Либроком», 2011. – С. 76-92; Цирель С.В. Экономика ближайшего будущего // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С. 46-49.

изменяются оценки потенциалов развития и возможности выбора иной траектории дальнейшего движения российской социально-экономической системы, то познавательный потенциал эволюционного подхода представляет значительный интерес для анализа механизма формирования государственной политики. Приведем необходимые пояснения.

Эволюционный подход построен на признании принципиального сходства между законами движения живых организмов, хозяйственных структур, домохозяйств, общественных организаций и пространственных хозяйственных образований¹⁹³. Очертим основные контуры такого подхода:

– текущая позиция системного образования представляет собой естественный, объективно обусловленный результат исторического «отбора» продуктивных форм организации связей, выдержавший экзамен на жизнеспособность;

– эволюция государственной политики, формируемой на основе систематизации стратегических целей, оценивается в рамках данного подхода с позиций адаптации к изменяющимся условиям внешней среды;

– в процессе эволюционного движения государственная политика проявляет себя как открытая система, обменивающаяся ресурсами и результатами деятельности с внешней средой;

– в структуре государственной политики выделяются ядро и периферия. Ядро отвечает за развитие политики, потенциал конкурентоспособности, генерацию импульсов обновления; в нем собраны самые ценные ресурсы. Периферия выполняет обслуживающие функции, обладает низким эволюционным потенциалом и отвечает на импульсы обновления, которые она получает от ядра¹⁹⁴;

– поскольку ядро государственной политики формирует и передает периферии импульсы изменения существующего расклада интересов субъектов социаль-

¹⁹³ Нельсон Р.Р., Уинтер С.Дж. Эволюционная теория экономических изменений. – М.: Дело, 2002. – С.34.

¹⁹⁴ Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №1. – С. 123-149.

но-экономической системы, оно призвано обладать соответствующим субъектным потенциалом¹⁹⁵.

Источником субъектного потенциала ядра механизма государственной политики в современных условиях может служить интеллектуальный капитал. Концентрация данного капитала в ядре данной политики позволит адекватно решить задачи выдвижения системы стратегических целей развития, генерации импульса сдвига интересов субъектов социально-экономической системы и разработки концептуальных положений нового курса политики.

В научной литературе содержится вывод о том, что жесткость механизмов государственной политики и публичного управления создает барьер между ними и процессом воспроизводства интеллектуального капитала, направляя его в зоны глубоких технологических сдвигов, в которых он находит наиболее благоприятные условия для реализации¹⁹⁶. При этом в социально-экономической системе России формируется неостребованный запас интеллектуального капитала, который уходит за ее пределы¹⁹⁷. Налицо противоречие, способом разрешения которого является формирование «мягких» механизмов государственной политики и публичного управления, определенный опыт в данном отношении накоплен в сфере корпоративного управления (модель креативной корпорации).

Привычная модель индустриальной корпорации, обладавшей жесткими механизмами управления, в передовых странах мира сменяется моделью креативной корпорации, обладающей следующими характеристиками¹⁹⁸:

¹⁹⁵ Хэмел Г., Прахалад К. и др. Стратегическая гибкость. – СПб.: Питер, 2005. – С. 128-135; Эдвинсон Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанной на знаниях. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 113-124.

¹⁹⁶ Фриман А. Феномен творчества в эпоху Интернета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.slideshare.net/emiroshnichenko/ss-17515232> (время обращения 21.07.2016).

¹⁹⁷ Ханин Г.И. Экономический кризис 2010-х гг.: социально-политические истоки и последствия // Terra economicus. – 2015. – №2. – С. 46-57.

¹⁹⁸ Рубинштейн М.Ф., Фирстенберг А.Р. Интеллектуальная организация. Привнеси будущее в настоящее и преврати творческие идеи в бизнес решения. – М.: ИНФРА-М, 2003. – С. 39.

– деятельность креативной корпорации ориентирована на создание качественно новых продуктов и услуг, что дает возможность сформировать новый сектор рынка и занять на нем пионерную позицию;

– в ядре креативной корпорации – группа творческих людей, обладающих мощным интеллектуальным капиталом, что позволяет выстраивать капитальные комбинации с уникальной продуктивностью. Такое творческое ядро обеспечивает адаптивность креативной корпорации, а также ее сравнительно высокую устойчивость в условиях высокой волатильности рынков;

– креативные корпорации обладают специфической специализацией – они, как правило, функционируют в рамках спектра творческих интересов и увлечений своих создателей, что обеспечивает им особую корпоративную индивидуальность и узнаваемость их бренда.

Отметим, что перенос мягких, адаптивных механизмов из сферы корпоративного бизнеса в сферу государственной политики и публичного управления предполагает либерализацию механизмов последней, существенное обновление принципов формирования ее кадрового потенциала, подбирающегося с учетом личной преданности первым лицам звеньев вертикали власти. Концентрация интеллектуального капитала в сфере государственной политики и публичного управления неизбежно окажет сильное воздействие на обозначившийся процесс деструкции отношения власти-собственности и смены его в качестве опорного отношения российской социально-экономической системы¹⁹⁹.

Раскрыв ядро механизма формирования государственной политики, определим базовую форму институционального упорядочивания связей, складывающихся между участниками такого формирования, адаптированную к особым условиям – наличию высоких рисков деструкции или существенной дестабилизации таких

¹⁹⁹ Андрусенко Т.Б. Работа с интеллектуальным капиталом // Креативная экономика. – 2007. – № 7, 8. – С. 67-74; Stiglitz J.E. Tapping the brakes: Are less active markets safer and better for the economy? // Paper prepared for presentation at Atlanta Federal Reserve Conference, April 15, 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.frbatlanta.org/media/documents/news/conferences/2014/fmc/Stiglitz.pdf> – (Дата обращения 07.08.2016); Нуреев, Р.М. Периферия мирового хозяйства // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №1. – С. 123-149.

связей при глубоких технологических сдвигах. С учетом указанного обстоятельства, в решении поставленной задачи востребованы эвристические возможности современной теории контрактов, в частности, положение о ступенях развития транзакционных связей.

В данном случае востребованы регулярные, тяготеющие к системной организации связи, которые систематически воспроизводятся в сделках купли-продажи, что создает условия для феномена спецификации: участники транзакций, применяемые ими активы, формы контрактов, элементы инфраструктуры рынка, формы поведения и статусы участников претерпевают изменения в процессе сближения, притягиваются друг к другу, их связи систематизируются, что важно для разрабатываемого нами механизма формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. Контракты для специфицированных связей также приобретают системный характер²⁰⁰.

Для современной российской государственной политики характерно ослабление связей с наукой, фокусирование внимания на стабилизации в условиях объективно обусловленной нестабильности развития, что соответствует обособленным друг от друга и часто сменяемым стратегическим целям, частным решениям в области данной политики. Для перехода на уровень регулярных, тяготеющих к системной организации связей в формировании государственной политики востребовано отношение развернутого, трехстороннего общественного, государственного и частного партнерства.

Приведем пояснения и аргументы в пользу выбора данной формы в качестве базовой формы институционального упорядочивания связей, складывающихся между участниками формирования государственной политики. Созидательный потенциал указанной политики, во многом, определяется способом включения в нее возможностей, которыми обладают ее потенциальные участники. Доминирующая позиция государства над субъектами бизнеса и гражданским обществом существенно ограничивает указанный потенциал; трехстороннее партнерство гос-

²⁰⁰ Уильямсон О. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция. – СПб.: Лениздат, 1996. – С. 71-74.

ударства, гражданского общества и бизнеса позволит снять такое ограничение. В рамках такого партнерства востребован стратегический контракт, сторонами которого могут выступить:

- от государства – Правительство РФ;
- от гражданского общества – Общественная палата РФ;
- от структур бизнеса – Торгово-промышленная палата РФ.

В стратегическом контракте между сторонами формирования государственной политики, в соответствии с ожидаемыми результатами данного процесса, должны быть представлены следующие позиции:

- совместные цели преобразования, согласованные сторонами;
- ожидаемые (прогнозируемые) результаты преобразования;
- ресурсы сторон, которые привлекаются для формирования политики;
- обязательства, которые стороны берут в формировании политики;
- способы совместной коррекции заявленных в договоре целей в случае расхождения между ожиданиями и результатами формирования политики;
- гарантии выполнения обязательств сторон.

Без стратегического контракта взаимодействие сторон формирования государственной политики приводит к выходу интересов из режима согласования (таблица 4.2.2).

Резюмируя данные таблицы 4.2.2, сделаем вывод, что выход интересов государства и корпораций, доминирующих в зонах формирования кластерных образований, из режима согласования, что отражено в данных таблицы, фактически оставляет такие образования без участия крупных корпоративных структур, способных обеспечить приток новых технологий, высокоразвитых компетенций и инвестиционных ресурсов, без чего субъекты малого и среднего бизнеса, вовлеченные в состав указанных образований, не смогут выйти на проектируемые показатели развития кластеров.

Таблица 4.2.2 – Согласование интересов государства и крупных корпораций в развитии кластерных образований в ЮФО²⁰¹

Территории ЮФО, где возникают кластерные образования	Приоритетные направления деятельности кластерных образований, определенные государством	Корпорации, доминирующие на данных территориях	Ресурсы, обеспечивающие формирование конкурентных преимуществ данных образований	Направления деятельности кластеров, в которых заинтересованы доминирующие корпорации
Адыгея	АПК, добыча нерудных материалов, туризм и рекреация	«Базовый элемент», «Лукойл», «Газпром»	Потенциал рекреации, недорогая рабочая сила	Транспортные перевозки, предоставление энергоресурсов, разработка природных ресурсов
Калмыкия	АПК, туризм	«Роснефть», «Газпром»	Запасы углеводородов, недорогая рабочая сила	Разработка природных запасов
Астраханская область	Добыча газа, органический синтез, добыча и переработка нефти, судостроение	«Газпром», «Лукойл», «Maersk», «РЖД».	Запасы углеводородов, рыбные ресурсы, вхождение в глобальные транспортные связи	Транспортные перевозки, добыча и переработка углеводородов
Краснодарский край	АПК, туризм и рекреация, транспортные перевозки	«РЖД», «Базовый элемент», «Лукойл», «Газпром», «Русский сахар», «Тетрапак»	Выгодная позиция, потенциал рекреации, почвенный потенциал,	Транспортные перевозки, переработка аграрной продукции
Ростовская область	АПК, машиностроение, транспортные перевозки	«Донтабак», «Росвертол», «РЖД», «Газпром», «Лукойл»	Выгодная позиция, административный статус, почвенный потенциал, потенциал городской агломерации	Машиностроение, переработка аграрной продукции, транспортные перевозки
Волгоградская область	Черная металлургия, машиностроение, химическая промышленность, АПК	«Лукойл», УГМК, «Юнилевер», «РЖД», «Газпром»	Компетенции рабочей силы, выгодная позиция, потенциал городской агломерации	Машиностроение, переработка нефти, транспортные перевозки

С учетом полученных результатов анализа, представляют существенный интерес проекты модернизации старых индустриальных зон крупных городов Центральной и Западной Европы, где фокусирование на развитии высокотехнологичных зон роста было подкреплено стратегическим контрактом между государ-

²⁰¹ Таблица составлена автором на основе источников: Регионы России. – М.: Росстат, 2018; Стратегии социально-экономического развития регионов Южного федерального округа на период до 2020 года. – Ростов-на-Дону: ТУ ФСГС, 2012. – С.123-35.

ственными и муниципальными органами власти, с одной стороны, и крупными корпоративными субъектами (девелоперами, инвесторами, поставщиками технологий и др.), с другой стороны (Линц, Дефанс и др.). Аналогичные проекты были реализованы и в странах БРИКС (Шанхай, Сан Паулу, Бангалор и др.).

Помимо формы институционального упорядочивания связей участников формирования государственной политики, в разрабатываемом механизме востребована специальная инфраструктура – платформа для сервисного обеспечения совместных потребностей субъектов указанного процесса. Выделим основные элементы данной инфраструктуры: депозитарии перспективных идей государственной политики; площадки для пилотной апробации новых решений в области государственной политики; виртуальная интернет платформа для развития коммуникаций между субъектами формирования политики.

Схематически разработанный нами механизм представлен на рисунке 4.2.5.



Рисунок 4.2.5 – Концептуальное представление механизма формирования государственной политики²⁰²

²⁰² Источник: составлен автором.

Определенным шагом в направлении формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей стало выдвижение совокупности национальных проектов, которые носят амбициозный характер, поскольку они ориентированы на вхождение российской социально-экономической системы в зону ядра мирового развития, то есть, на достижение прорывных результатов; вместе с тем, научная оценка указанных проектов еще предстоит.

Под углом зрения формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей автором проведен сопоставительный анализ совокупности масштабных национальных проектов, выдвинутых в 2018-2019 гг., реализация которых предполагает выделение инвестиционных ресурсов в размере 25,7 трлн. руб., а также предшествующей генерации национальных проектов, реализованных в период с 2006 по 2017 гг. (таблица 4.2.3).

Таблица 4.2.3 – Сопоставительный анализ двенадцати масштабных национальных проектов, выдвинутых в 2018-2019 гг., а также предшествующей генерации национальных проектов под углом зрения формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей²⁰³

Сопоставляемые национальные проекты	Способ выдвижения целей проектов	Проведение научной экспертизы проектов	Механизмы инвестирования проектов	Механизмы контроля результатов проектов
Двенадцать масштабных национальных проектов, выдвинутых в 2018-2019 гг.	Выдвижение органами государственной власти взаимосвязанной совокупности целей в соответствии с основными компонентами социально-экономической системы; наличие единства целей – ориентации на вхождение России в зону ядра мирового развития	Отсутствует информация о научной экспертизе	50% инвестиционных ресурсов – бюджетные средства, остальные 50% - средства частных инвесторов, данные об эффективности проектов не опубликованы	Государственный контроль
Предшествующая генерация национальных проектов, реализованных в 2006-2017 гг.	Выдвижение органами государственной власти ряда целей проектов в соответствии с проблемными зонами в развитии социально-экономической системы	Экспертиза с привлечением российских и зарубежных ученых не проводилась	90% инвестиционных ресурсов – бюджетные средства и ресурсы корпораций под госконтролем, данные о результатах реализации проектов не опубликованы	Государственный контроль

²⁰³ Источник: составлена автором.

Резюмируя данные таблицы 4.2.3, сформулируем вывод о том, что новая генерация национальных проектов, во многом, аналогична предшествующей генерации, если оставить в стороне количественные аспекты; вместе с тем, в ней осуществлен позитивный сдвиг в отношении обеспечения взаимосвязи выдвигаемых стратегических целей и их соответствия основным структурным компонентам российской социально-экономической системы, что следует расценить как существенное продвижение по пути систематизации стратегических целей развития.

4.3 Раскрытие превращенной формы стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики

Превращенные формы социально-экономических связей за последние два десятилетия редко оказываются в фокусе внимания российских исследователей; выделим ряд работ, которые составляют здесь исключение²⁰⁴. Вместе с тем, множественность и переплетение трансформационных процессов обуславливают создание в российской социально-экономической системе благоприятных условий для возникновения и развития таких форм, что относится и к государственной политике. Приведем необходимые пояснения и аргументы.

Прежде всего, уточним содержание понятия превращенной формы социально-экономических связей. Под превращенной формой связи мы понимаем такую форму ее проявления, которая прочно обособлена, отчуждена от содержания указанной связи таким образом, что ее изменения и изменения, происходящие с указанным содержанием, независимы друг от друга²⁰⁵. Характерным примером превращенной формы выступает бренд крупной корпорации, функционирующий

²⁰⁴ Бузгалин А. В., Колганов А.И. Глобальный капитал. В 2 т. – М.: ЛЕНАНД, 2015. – С. 114-129; Нуреев Р.М. Периферия мирового хозяйства // *Terra economicus*. – 2014. – Т.12. – №1. – С. 123-149.

²⁰⁵ Лукач Д. К онтологии общественного бытия. Прологомены / Пер с нем. – М.: Прогресс, 1991. – С. 98-113.

обособленно от своего содержания – капитала данной корпорации; движение бренда (изменение его оценки на рынке, где обращаются виртуальные феномены, аналогичные бренду) осуществляется по иным законам и траекториям, нежели движения рыночных оценок действующего капитала корпорации. Отраженная форма отделяется от породившего ее реального явления, отсюда – дифференциация анализа корпоративного капитала, опирающегося на данные о затратах, результатах, инвестициях, задолженности корпорации и другие данные, а также особого анализа бренда, использующего показатели известности, доверия, притока пользователей, дополнительной капитализации от популярной акции и др.

Поскольку речь идет о превращенной форме трехстороннего партнерства, востребованного для формирования государственной политики, то встает вопрос – какой процесс в сфере данной политики и публичного управления обуславливает отделение такой формы от содержания указанного партнерства и ее обособленное движение по собственной траектории? Таким процессом является бюрократизация сферы государственной политики и публичного управления.

Естественной основой для данного процесса становится опорное для российской социально-экономической системы отношение власти-собственности²⁰⁶. Либеральные рыночные преобразования декларировали в качестве цели преодоление форм бюрократизации, существовавших в государственной политике и публичном управлении централизованной социально-экономической системы, но они не преодолели глубокую основу данного феномена, обеспечившую его регенерацию – в новых формах – в современных условиях. В научной литературе содержится обоснованный вывод о том, что процесс бюрократизации обрел «второе дыхание» в ходе укрепления и развития вертикали государственной власти²⁰⁷.

Оценивая возобновление процесса бюрократизации сферы государственной политики и публичного управления в условиях рыночной организации связей, О. Мамедов правомерно прибегает к производному понятию ребюрократизации, ко-

²⁰⁶ Нуреев Р.М., Латов Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КноРус, 2016. – С. 31-42.

²⁰⁷ Гринберг Р.С., Рубинштейн А.Я. Индивидуум – Государство: экономическая дилемма. – М.: Весь мир, 2013. – С. 45-49.

торое точно соответствует характеру повторного установления группового контроля в интересах государственных служащих, успешно обособившихся от государства, над принятием политических решений и публичным управлением процессами, протекающими в рыночной среде²⁰⁸.

Понятие ребюрократизации фиксирует сдвиг в развитии государственной политики и публичного управления, утверждение совершенно иной тенденции – выдвинутая в 90-е гг. XX века стратегическая цель дебюрократизации экономики, которую проектировали достигнуть посредством отказа от не востребуемых рыночной экономикой функций органов государственной политики и управления, не соответствовавших реалиям рынка положений и принципов рыночной государственной политики, не только не была достигнута, а сменилась стратегическими целями создания новых функций органов государственной политики и публичного управления, обозначившими качественно новый – рыночный процесс бюрократизации, в котором избыточные для социально-экономической системы функции государства фактически приватизируются отдельными группами государственных служащих и становятся инструментами скрытого накопления и капитализации административной ренты.

Глубокие технологические сдвиги несовместимы с развитием бюрократизации сферы государственной политики и публичного управления, поскольку их участники нуждаются в дополнительных ресурсах свободы творчества во всех сферах общественно-хозяйственной жизни, а также в равенстве возможностей участвовать в развитии социально-экономической системы. Процесс ребюрократизации ориентирован на диаметрально противоположные цели – формирование дополнительных барьеров, приносящих приращение статусного капитала и административной ренты тем, кто смог взять под свой контроль определенные функции государства. Указанные барьеры обуславливают формирование избыточных издержек процессов создания новых технологий, организационных механизмов и институциональных форм, востребованных на современном этапе развития.

²⁰⁸ Мамедов О.Ю. Ребюрократизация – главный враг юного российского рынка // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2005. – Том 3. – № 1. – С.5-9

Неудачи множества попыток преодолеть бюрократизацию сферы государственной политики и публичного управления свидетельствуют о том, что указанный процесс достаточно хорошо защищен с помощью специальных механизмов; выделим среди них важный с позиций нашего исследования механизм скрытого замещения стратегических целей развития социально-экономической системы бюрократическими псевдоцелями, обеспечивающими реализацию интересов групп, взявших под свой контроль отдельные функции государства.

Оценим эффекты, возникающие при указанном замещении стратегических целей развития социально-экономической системы (рис. 4.3.1):

- разрастание совокупных издержек общественного воспроизводства за счет включения в их состав скрытых бюрократических издержек;
- ослабление потенциала публичного управления и подрыв доверия к решениям государственной политики;
- трансформация части скрытых бюрократических издержек во внезаконные доходы групп чиновников, контролирующих функции публичного управления и государственной политики;
- общее снижение уровней конкурентоспособности и инвестиционной привлекательности социально-экономической системы.

В современных условиях развития дополнительно актуализируется оценка процесса ребюрократизации, данная О. Мамедовым в начале 2000-х гг.: в условиях глубоких технологических сдвигов взятие разрастающихся функций публичного управления экономикой под контроль групп бюрократии неизбежно приведет к краху, поскольку российская социально-экономическая система, отчужденная от глобальной экономики и конкурентного взаимодействия барьерами бюрократически-корыстного протекционизма, просто перестает соответствовать требованиям эволюционного процесса, выталкивается на его дальнюю периферию, что уже произошло в конце XX века с бюрократизированной централизованной социально-экономической системой²⁰⁹.

²⁰⁹ Мамедов О.Ю. Ребюрократизация – главный враг юного российского рынка // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2005. – Том 3. – № 1. – С. 5-6.

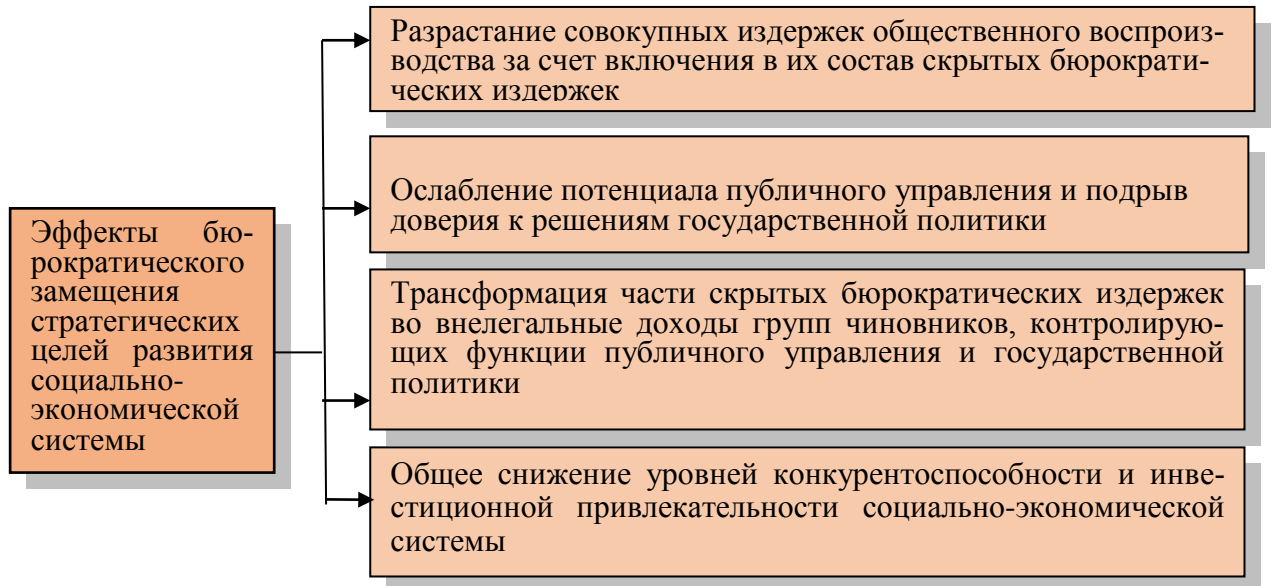


Рисунок 4.3.1 – Эффекты, возникающие при бюрократическом замещении стратегических целей развития социально-экономической системы²¹⁰

Применим приведенное ранее положение о замещении реальных стратегических целей развития социально-экономической системы бюрократическими псевдо-целями к анализу процесса формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей. В отношении формы трехстороннего стратегического партнерства общества, государства и бизнеса в формировании государственной политики такое замещение означает, что происходит замещение стратегической цели сбалансированного взаимодействия всех основных участников данного процесса псевдоцелью обеспечения интересов групп чиновников, эксплуатирующих отдельные функции государства.

Практически это означает, во-первых, подмену трехстороннего партнерства, невыгодного указанным группам, на суженное двустороннее партнерство, в котором не представлены интересы гражданского общества. Это первый шаг к интересующей нас превращенной форме. Во-вторых, в рамках двустороннего государственно-частного партнерства происходит трансформация самого партнерского отношения, в которой используются возможности, заложенные в отношении вла-

²¹⁰ Источник: составлен автором.

сти-собственности – несбалансированность власти и собственности при их обособлении и внешнем взаимодействии.

Благодаря указанным возможностям, в рамках государственно-частного партнерства государственный партнер изначально полностью преобладает над частным партнером, что создает базу для бюрократической трансформации партнерства, в результате которой государственная политика, формирование которой опирается на форму государственно-частного партнерства, теряет способность быть гибкой и адекватно приспосабливаться к процессу глубоких технологических сдвигов.

Данная характеристика в современных условиях становится определяющей по отношению к продуктивности государственной политики как системы идей, принципов, оснований для принятия решений и разработки механизмов публичного управления. В результате длительного изучения движения сложных системных образований Г. Николис и И. Пригожин пришли к обоснованному выводу о том, что основным ресурсом, обеспечивающим длительное успешное функционирование и развитие таких образований, а также сохранения их самобытности и потенциала самообновления, являются их адаптационные возможности, заложенные в процессе становления таких образований²¹¹.

Поскольку в процессе формирования государственной политики востребовано выдвижение системы стратегических целей развития, что предполагает продуктивное взаимодействие общественного, государственного и частного партнеров в данном процессе, то редукция трехстороннего партнерства с отчуждением представителей гражданского общества, а также внутренняя несбалансированность отношений двух оставшихся партнеров (абсолютное преобладание государственного партнера над частным партнером) создают необходимые условия для дальнейшей трансформации двустороннего партнерства в том направлении, которое задано процессом ребюрократизации государственной политики – направлении эксплуатации части функций государства в интересах компактной бюрократической группы, выделившейся из состава корпуса государственных служащих.

²¹¹ Николис Г., Пригожин И. Познание сложного. – М.: Мир, 1990. – С. 280.

Так возникает превращенная форма партнерства, обеспечивающая искажение результатов формирования государственной политики. Раскроем ее.

Превращенная форма стратегического партнерства в формировании государственной политики по своей природе отчуждена от реального содержания партнерских отношений, поскольку имеет место подмена партнерских отношений в выдвижении стратегических целей развития социально-экономической системы групповым сговором государственных и корпоративных служащих о выдвижении такой совокупности целей развития, которые интересны только участникам сговора. Фактически, цели развития социально-экономической системы скрытно от общества замещаются на цели, отражающие результат согласования интересов «бюрократизированной планирующей системы», если преобразовать понятийный конструкт, предложенный Дж. Гелбрейтом²¹².

«Бюрократизированная планирующая система» как превращенная форма стратегического партнерства в формировании государственной политики выражает согласованные интересы двух социальных групп:

– группы, осуществляющей успешную эксплуатацию части функций государства в формировании и реализации политики в экономической и социальной сферах;

– группы, представляющей интересы крупных корпораций, преобладающих в российской социально-экономической системе.

Резюмируя приведенные положения, определим «бюрократизированную планирующую систему» в качестве превращенной формы стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики. Указанная система воплощает в себе организационное отношение, внешне схожее с действительным стратегическим партнерством, но функционирующее в соответствии с интересами компактной бюрократической группы, эксплуатирующей часть функций государства в сфере политики и управления, а также с интересами группы, представляющей крупные корпорации, доминирующие в социально-экономической системе.

²¹² Гелбрейт Дж. К. Экономические теории и цели общества / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1976. – С. 194-197.

Ключевой момент деятельности «бюрократизированной планирующей системы» – осуществление компактной бюрократической группой контроля над частью функций государства в политике в экономической и социальной сферах, что позволяет вступать в сговор с группой лиц, представляющей интересы доминирующего корпоративного капитала и успешно замещать одни стратегические цели другими с учетом результатов согласования интересов обеих групп. Итогом такого замещения становится скрытая трансформация части ресурсов развития социально-экономической системы во внезаконные доходы бенефициариев (таблица 4.3.1).

Таблица 4.3.1 – Системная оценка общественно-нормальной и превращенной форм стратегического партнерства в сфере государственной политики²¹³

Формы стратегического партнерства в сфере государственной политики	Способы выдвижения стратегических целей развития социально-экономической системы, характерные для указанных форм	Способы достижения стратегических целей развития указанной системы, характерные для данных форм	Инструментальные комплексы, обеспечивающие выдвижение стратегических целей применительно к данным формам
Общественно-нормальная форма стратегического партнерства	Открытое публичное выдвижение целей, подкрепленное результатами независимой экспертизы	Под общественным контролем, с открытым доступом к анализу результатов достижения целей	Научное прогнозирование, форсайт, рыночное продвижение стратегических целей, аудит
Превращенная форма стратегического партнерства («бюрократизированная планирующая система»)	Закрытое от общества, «кулуарное» выдвижение целей, опирающееся на коррупционное взаимодействие с экспертами	Под контролем «бюрократизированной планирующей системы», с защитой скрытых результатов достижения замещенных целей	Навязывание стратегических целей под давлением, бюрократизированный контроль, искажение оценок результатов

Оценивая данные таблицы 4.3.1, определим социально-экономический эффект функционирования «бюрократизированной планирующей системы» как превращенной формы стратегического партнерства в формировании государственной политики: вне–законный договор представителей сторон, входящих в указанную систему, о трансформации ресурсов, выделяемых на реализацию замещенных стратегических целей развития социально-экономической системы, во внезакон-

²¹³ Источник: составлена автором.

ные доходы указанных представителей. Такой договор дает возможность «бюрократизированной планирующей системе» превратить часть ресурсов развития социально-экономической системы в особый корпоративно-бюрократический капитал.

Опыт реализации глобальных инвестиционных проектов в последние годы, в частности, опыт реализации проекта инфраструктурного обеспечения и организации зимней Олимпиады в Сочи (2014 г.), свидетельствует о том, что превращенная форма стратегического партнерства в формировании государственной политики продуктивна для участников «бюрократизированной планирующей системы», но приводит к огромным потерям общественных ресурсов развития социально-экономической системы.

Приведенное положение подтверждается результатами анализа итогов олимпийского проекта в Сочи. Главным социально-экономическим эффектом деятельности «бюрократизированной планирующей системы» в реализации указанного проекта стало кризисная ситуация с капиталом нескольких крупнейших банков России, привлеченных к кредитованию участников реализации указанного проекта (ВТБ, ВЭБ и др.), что вынудило государство как крупнейшего участника капиталов и контролера деятельности таких банков осуществить в 2014-2015 гг. их масштабную дополнительную капитализацию за счет средств национальных финансовых резервов. Причиной кризисной ситуации с капиталом указанных банков стало масштабное (на сотни миллиардов долларов) невозвращение выделенных ранее кредитных ресурсов, покрывавших потребности проектов инфраструктурного обеспечения олимпийских игр.

Благодаря превращенной форме стратегического партнерства в формировании государственной политики общественно-нормальные стратегические цели создания олимпийской инфраструктуры были замещены псевдообщественными целями, выражающими интересы участников «бюрократизированной планирующей системы»²¹⁴. Такое замещение, в итоге, обеспечило скрытую трансформацию кре-

²¹⁴ Категориальный конструкт «псевдоцель» адекватно отражает несоответствие реальным целям общества, от имени которого соответствующие цели выдвигаются.

дитных ресурсов, выделенных на реализацию проекта, в средства конкретных бенефициариев, использовавших возможности превращенной формы стратегического партнерства. Характерно, что только в одном случае (!) государство, функции которого эксплуатировала «бюрократизированная планирующая система», официально выдвинуло имущественные претензии и обвинения в адрес конкретного бенефициария процесса замещения общественно-нормальных стратегических целей псевдоцелями. За год до проведения Олимпиады претензии были выдвинуты в адрес компании, контролировавшейся А. Билаловым, причем речь шла не о схеме велегального присвоения крупных кредитных ресурсов, выделенных под гарантии государства, а только о срыве сроков сдачи престижного для власти объекта олимпийской инфраструктуры – лыжного трамплина²¹⁵.

Используем для оценки превращенной формы стратегического партнерства в формировании государственной политики познавательные возможности капитального уравнения И. Шера²¹⁶.

Составим данное уравнение применительно к капиталу бенефициария инвестиционной программы, реализуемой в рамках замещения общественно-нормальных стратегических целей псевдообщественными целями, выражающими интересы участников «бюрократизированной планирующей системы» и предположим, что такой бенефициарий является участником указанной системы. Тогда капитальное уравнение принимает вид (2):

$$\begin{aligned} & (\text{Транспарентные Активы программы} - \text{Транспарентные Обязательства программы}) + (\text{Не-} \\ & \text{прозрачные Активы программы} - \text{Непрозрачные Обязательства программы}) = \text{Транспарент-} \\ & \text{ный Капитал бенефициария} + \text{Непрозрачный Капитал бенефициария} \end{aligned} \quad (2)$$

Дадим экономическую оценку капитального уравнения (2) и сформулируем ряд выводов, касающихся превращенной формы стратегического партнерства в формировании государственной политики:

²¹⁵ Как Ахмед Билалов покорял вершины бизнеса и власти [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://forbes.ru/sobytia/lyudi76249> (время обращения 17.03.2016).

²¹⁶ Шер И.Ф. Бухгалтерия и баланс / Пер. с нем. С. Цедербаума. – М.: Экономическая жизнь, 1925. – С. 5-12, 24-29.

– активы бенефициария, участвующего в инвестиционной программе с замещением стратегических целей развития социально-экономической системы, представлены двумя компонентами – транспарентным и непрозрачным, при этом в социально-экономической системе, где государственная политика опирается на регулярное замещение общественно-нормальных целей псевдообщественными целями, выражающими интересы участников «бюрократизированной планирующей системы», структура активов компании соответствует ее роли в указанной системе: если транспарентный компонент доминирует в структуре активов, то мы имеем дело с субъектом, реально участвующим в развитии социально-экономической системы; если непрозрачный компонент доминирует в структуре активов, то мы имеем дело с субъектом, регулярно паразитирующим на ресурсной базе развития социально-экономической системы, фигурантом многочисленных финансовых «воронок», реально препятствующим формированию рационального курса государственной политики;

– источники формирования активов субъектов, принимающих участие в реализации инвестиционных программ, при замещении общественно-нормальных целей псевдообщественными целями раздвоены, что справедливо и в отношении капитала, и в отношении обязательств. Указанное обстоятельство обуславливает проблему выбора акционерами и технотструктурой корпорации, вовлеченной в реализацию программы: фокусирование источников формирования на транспарентном капитале и транспарентных обязательствах соответствует траектории интеграции корпорации в социально-экономическую систему и ее ориентации на легальные инвестиционные ресурсы; фокусирование источников на непрозрачном капитале и непрозрачных обязательствах соответствует дезинтеграции, отчуждению корпорации от социально-экономической системы и ее ориентации на нелегальные инвестиционные ресурсы;

– фокусирование на непрозрачном капитале и непрозрачных обязательствах уродливо трансформирует корпорации, участвующие в реализации замещенных целей развития: организационная форма корпорации превращается в маску для развития «экономики физических лиц», дополнительная капитализация на основе

эмиссии и публичного размещения ценных бумаг замещается заимствованиями вне- легальных ресурсов.

Подведем итоги данной главы диссертационной работы. В ней были получено следующее приращение научного знания:

– выявлена базовая институционально-хозяйственная характеристика российской государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленная опорным для социально-экономической системы отношением власти- собственности и устойчивым консенсусом основных субъектов указанной системы – инерционный характер государственной политики, раскрыто ядро механизма формирования указанной политики на основе систематизации стратегических целей - выдвижение сбалансированной системы новых стратегических целей развития социально-экономической системы в рамках партнерского взаимодействия Совета по социально-экономической политике как особого общественно- государственного института, а также Министерства экономического развития при научной поддержке структур РАН, что обеспечивает импульс сдвига интересов основных субъектов указанной системы и формирование преобразующего курса государственной политики, соответствующего вызовам современного развития, определен способ институционального упорядочивания связей между участниками формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей – трехстороннее общественное, государственное и частное партнерство, оформленное посредством заключения стратегического контракта между Правительством РФ, Общественной палатой РФ и Торгово-промышленной палатой РФ, закрепляющего согласованные цели развития, ожидаемые результаты, обязательства сторон и способы коррекции согласованных целей в рамках формирования государственной политики; реализация данного научного результата позволяет разработать технологии, процедуры, комплекс стратегий и инструментальное обеспечение потребностей формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на предложенной основе;

– раскрыта превращенная форма стратегического партнерства в формировании государственной политики в экономической и социальной сферах, обусловленная бюрократизацией данной политики – «бюрократизированная планирующая система», возникающая посредством согласования интересов бюрократических групп, эксплуатирующих часть функций государства в сфере социально-экономической политики и публичного управления, а также представителей крупных корпораций, господствующих в социально-экономической системе; определен способ реализации интересов участников «бюрократизированной планирующей системы» – внезаконный договор о трансформации ресурсов, выделяемых на реализацию замещаемых стратегических целей развития, во внезаконные доходы указанных участников, дана качественная оценка основных результатов реализации такого договора с помощью системы капитальных уравнений; в развитие ранее полученных научных результатов, данный результат учитывает возможности встраивания псевдообщественных целей в систему выдвигаемых стратегических целей в процессе формирования государственной политики, что открывает возможности для регулирования негативных эффектов, обусловленных таким формированием.

5 ПРЕДЛОЖЕНИЕ КОМПЛЕКСА КОГНИТИВНЫХ ИНСТРУМЕНТОВ ФОРМИРОВАНИЯ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОЛИТИКИ В ЭКОНОМИЧЕСКОЙ И СОЦИАЛЬНОЙ СФЕРАХ НА ОСНОВЕ СИСТЕМАТИЗАЦИИ СТРАТЕГИЧЕСКИХ ЦЕЛЕЙ

5.1 Инициация интереса участников рынка к стратегическим целям государственной политики

Мы не случайно обратились к комплексу когнитивных инструментов формирования государственной политики, поскольку в условиях глубоких технологических сдвигов, формирующих вызовы в адрес социально-экономической системы и реализуемой ей государственной политики, в общественном воспроизводстве возникают многочисленные зоны, в которых процессы создания капитальной стоимости активно взаимодействуют с процессами приращения знаний. Применительно к таким зонам общественного воспроизводства используется понятие «когнитивная экономика».

Данное понятие используется в экономических исследованиях на протяжении двух последних десятилетий, в литературе представлены различные его трактовки. Уточним содержание понятия когнитивной экономики с позиций исследования формирования государственной политики. А. Маршалл положил начало пониманию когнитивной экономики как сферы, в которой происходят генерация и прикладное применение различных моделей, отражающих реалии общественного хозяйства, причем создание таких моделей предоставляет дополнительные возможности для раскрытия закономерностей сложных хозяйственных процессов. Данная трактовка широко используется в современных исследованиях²¹⁷.

²¹⁷ Маршалл А. Принципы экономической науки: в 3 т. – Т. 1. – М.: Прогресс, 1993. – С.67-83; Egidì M., Rizzello S. Cognitive Economics: Foundations and Historical Evolution // Working paper No. 04/2003. – Università di Torino, 2003. – P.12-34.

Р. Нельсон и С. Уинтер²¹⁸ связывают феномен когнитивной экономики с глубокими технологическими сдвигами, начавшимися в конце XX века, раскрывая его в русле эволюционного подхода.

Е. Ясин исходит в оценке когнитивной экономики из качественно новой роли, которую выполняет наука по отношению к социально-экономической системе в целом. Генерируя разрастающийся поток знания, наука реализует себя как новая производительная сила, а расширенное применение ее результатов превращает указанную систему в пространство прикладного применения знаний, шаг за шагом увеличивая зону когнитивной экономики. При этом необходимо принимать во внимание ограничение такой зоны продуктивностью научных исследований, а также уровнем их воплощения в инновациях²¹⁹.

Б. Валлизер фокусирует исследование когнитивной экономики на взаимодействии ментальных операций, происходящих в сознании человека, а также адаптационных процессов, в которые вовлекаются отдельные люди, хозяйственные организации, пространственные образования и др.²²⁰ Для такого подхода характерен акцент на генетическую связь когнитивной экономики с мышлением и творческими инициативами человека, что весьма востребовано при формировании государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей.

Резюмируя приведенные положения, сформулируем вывод о том, что когнитивная экономика воплощает в себе один из ключевых пунктов эволюции современного хозяйства – взаимодействие и переплетение процессов движения капитальной стоимости и движения знания, что позволяет формировать в ее пространстве и широко использовать когнитивные инструменты, продуцирующие двоякого рода эффекты:

²¹⁸ Нельсон Р., Уинтер С. Эволюционная теория экономических изменений. – М.: Дело, 2002. – С. 43-58.

²¹⁹ Ясин Е.Г. Оценивать науку по «гамбургскому счету» // Форсайт. – 2007. – № 2(2). – С. 54-58.

²²⁰ Walliser B. Cognitive Economics. – Berlin, Heidelberg: Springer Verlag, 2008. – P. 125-148.

– в направлении наращивания продуктивности возрастания капитальной стоимости;

– в направлении извлечения элементов нового знания о процессах социально-экономической системы.

По своей природе когнитивные инструменты в социально-экономической системе тесно связаны с современными глубокими преобразованиями: с одной стороны, они возникают в процессе таких преобразований, вбирая в себя элементы нового знания; с другой стороны, они используются в следующих циклах преобразований, реализуя уже накопленный потенциал знания и участвуя в генерации элементов нового знания, что в полной мере относится и к процессу формирования государственной политики.

Дадим оценку потребности формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей в когнитивных инструментах. В предшествующем разделе был обоснован вывод о значительном потенциале инерции, которым обладает государственная политика современной России. Указанное обстоятельство обуславливает необходимость применения в ее преобразовании когнитивных инструментов, позволяющих, с одной стороны, углубить концептуальные представления о факторах инерционности данной политики, а, с другой стороны, привлечь для преодоления такой инерционности расширенные возможности, которыми обладают указанные инструменты, насыщенные знаниями.

В данной связи отметим, что значительный вклад в понимание инерционности государственной политики России был внесен разносторонне ориентированным в научном поиске Д. Менделеевым, раскрывшим корни устойчивой стратегической ориентации огромного и пространственно протяженного отечественного хозяйства на освоение имеющейся в данном пространстве природной кладовой минеральных ресурсов²²¹. Вместе с тем, как показывает опыт хозяйственного развития России на протяжении последнего полувека, траектория освоения природ-

²²¹ Менделеев Д.И. Границ познанию предвидеть невозможно. – М.: Советская Россия, 1991. – С. 35-38.

ной кладовой минеральных ресурсов отчуждает государственную политику и социально-экономическую систему от когнитивных инструментов, интеллектуального капитала и др.

В подтверждение приведенных выше выводов приведем факт, относящийся к прогнозированию развития российской социально-экономической системы. Абсолютное большинство прогнозных сценариев дальнейшего движения данной системы экономики сфокусированы на оценке перспектив глобальных рынков энергоресурсов: соотношения спроса и предложения; котировок основных ресурсов; маршрутов и способов поставки их потребителям и др.²²². Соответственно, когнитивные инструменты в таких прогнозах практически не востребованы.

Сдвиг в пользу применения когнитивных инструментов в государственной политике обозначен введением в действие Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации». Приведем необходимые аргументы в пользу такого вывода.

Прежде всего, отметим использованный в разработке указанного акта интеграционный подход к прогнозированию, стратегическому планированию и государственной политике, ориентированный на широкое привлечение, адекватную оценку, корректное обобщение и синтез имеющегося научного потенциала для выдвижения стратегических целей развития, разработки перспективных идей политики, что предполагает опору на комплекс апробированных когнитивных инструментов. Выделим заложенное в законе требование о формировании информационной системы для обеспечения потребностей стратегического планирования, что предполагает разработку инструментов, насыщенных знанием и обеспечивающих доступ к нему, а также требование о проведении квалифицированного об-

²²² Кетова Н.П., Овчинников В.Н. Стратегия капитализации инновационных ресурсов периферийных регионов России с учетом их ограниченности // *Terra economicus*. – 2014. – Т.12. – №1. – С. 23-28; Основные направления единой государственной денежно-кредитной политики на 2015 год и на период 2016 и 2017 годов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: // <http://www.cbr.ru> (время обращения 12.07.2016).

суждения проектов, относящихся к сфере государственной политики, что связано с обеспечением потребностей экспертизы²²³.

Определим векторы и ожидаемые результаты разработки комплекса когнитивных инструментов формирования государственной политики (рисунок 5.1.1).



Рисунок 5.1.1 – Векторы и ожидаемые результаты разработки комплекса когнитивных инструментов формирования государственной политики²²⁴

Первый вектор разработки указанного комплекса – инициация рыночного интереса к выдвигаемым стратегическим целям развития социально-экономической системы, задающим базовые идеи, принципы и курс государственной политики в экономической и социальной сферах. Данный вектор дополнительно актуализируется отсутствием в данной политике средств, привлекающих к ней внимание участников рынка, что, во многом, обусловлено ее инерционностью, преемственностью по отношению к политике эпохи централизованной социально-экономической системы, где преобладали иные механизмы и инструменты, приспособленные к трансляции команд. Выдвигаемая система новых стра-

²²³ Федеральный закон «О стратегическом планировании в Российской Федерации» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rg.ru/2014/07/03/strategia-dok.html> (время обращения 21.02.2015).

²²⁴ Источник: составлен автором.

тегических целей развития системы экономики, адекватная вызовам глубоких технологических сдвигов, должна быть хорошо известна участникам рынка, поскольку инициация у них интереса к новому курсу государственной политики и формирование соответствующих доходных ожиданий позволит разработчикам данной политики изучить опережающую реакцию рынка и, при необходимости, внести в выдвигаемые цели и идеи политики определенные изменения.

Второй вектор разработки указанного комплекса – системная экспресс-оценка результатов реализации государственной политики, что необходимо для обеспечения задач ее мониторинга, оперативной диагностики, внесения корректив в выдвинутые цели и курс данной политики. Разработка соответствующей методики даст возможность, получив оперативные результаты реализации выдвинутых стратегических целей (допустим, за первый год осуществления нового курса политики) оценить их на основе сопоставления с выдвинутыми целями и ожиданиями участников рынка, чтобы внести необходимые изменения и избежать крупных провалов политики.

Наконец, третий вектор разработки указанного комплекса – обеспечение потребностей генерации стратегических идей для формирования государственной политики. Данный вектор дополнительно актуализируется в условиях наблюдающегося оттока из российской социально-экономической системы интеллектуального капитала. Идею богатство государственной политики определяется концентрацией в сфере ее формирования и реализации людей, обладающих высококоразвитыми творческими способностями и опытом разработки качественно новых политических решений.

Зарубежные исследователи, имеющие большой опыт анализа государственной политики в условиях глубоких технологических сдвигов, приходят к выводу, что отток обладателей интеллектуального капитала опаснее оттока денежного капитала²²⁵. Недостаточная обеспеченность процесса формирования государственной политики ресурсами интеллектуального капитала снижает ее созидательный

²²⁵ Бернстайн П. Фундаментальные идеи финансового мира: Эволюция / Пер. с англ. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – С. 87-89.

потенциал, а социально-экономическую систему лишает возможности создания продуктивных капитальных комбинаций, инициированных с участием интеллектуального капитала.

Руководствуясь первым вектором разработки комплекса когнитивных инструментов формирования государственной политики, предложим когнитивный инструмент инициации рыночного интереса к выдвигаемым стратегическим целям развития социально-экономической системы, задающим базовые идеи, принципы и курс государственной политики. Приведем аргументы в пользу разработки данного когнитивного инструмента формирования государственной политики.

Отметим, что непосредственных аналогов такого инструмента нет в практике формирования государственной политики. Вместе с тем, схожие инструменты реализуются рядом территорий России в целях активизации инвестиционной политики, рыночного продвижения виртуального бренда собственной социально-экономической системы, что представляет интерес для решения поставленной нами задачи. Выделим в данном отношении позитивный опыт, накопленный Краснодарским краем в использовании инструмента рыночного продвижения бренда территориальной социально-экономической системы. Это дало существенные результаты в области инвестиционной политики – край на протяжении трех лет (2011-2013 гг.) занимал лидерские позиции в рейтинге инвестиционной привлекательности территориальных систем России, где в расчетах использовался адекватный для данной задачи критерий максимизации отношения стоимости привлеченных инвестиций за год инвестиций к стоимости созданного за такой же период валового продукта территориальной социально-экономической системы²²⁶.

Оценивая инструмент рыночного продвижения бренда территориальной социально-экономической системы, сфокусируем внимание на его целевой ориентации – рыночное продвижение виртуального по своему характеру бренда социально-экономической системы обуславливает формирование столь же виртуаль-

²²⁶ Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края. – Краснодар: ТО ФСГС, 2017. – С. 15-31.

ных доходных ожиданий потенциальных инвесторов, которые могут – в случае достаточности таких ожиданий – инициировать участие в предлагаемых территориях инвестиционных проектах. Таким образом, при использовании данного инструмента выстраивается определенная логическая цепь, представляющая интерес для разработки искомого инструмента формирования государственной политики: «обеспечение дополнительной капитализации бренда социально-экономической системы (виртуальный результат) – приращение доходных ожиданий потенциальных инвесторов (виртуальный результат) – повышение оценки конкретных инвестиционных проектов, предлагаемых территорией (виртуальный результат) – приращение инвестиций в развитие социально-экономической системы (реальный результат)».

Преобразуем установленную нами логическую цепь применительно к преобразованию государственной экономической политики (рисунок 5.1.2).

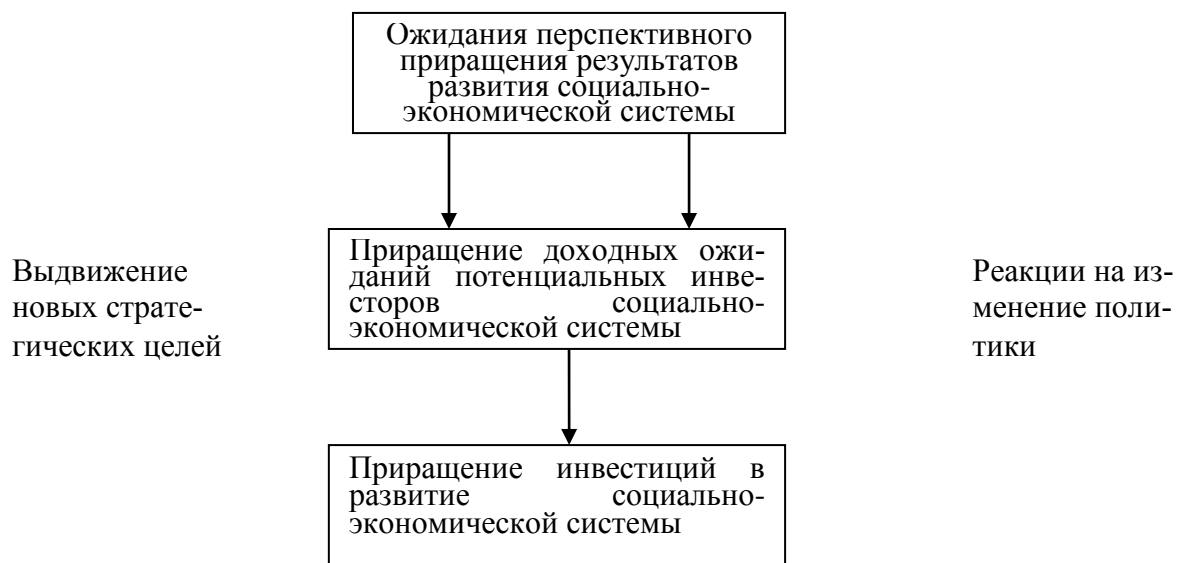


Рисунок 5.1.2 – Связи результатов в процессе инициации рыночного интереса к новым стратегическим целям, выдвигаемым при формировании государственной мезоуровневой политики²²⁷

Приведем пояснения к данным, представленным на рисунке 5.1.2. Результаты, получаемые в виде реакций субъектов внешней среды мезоуровневой государственной политики на изменения в ее характере, по своей форме отличаются

²²⁷ Источник: составлен автором.

от результатов, достигаемых при рыночном продвижении территориального бренда, но, по существу, мы сталкиваемся здесь с аналогичной цепью виртуальных и реальных результатов использования специфически рыночных инструментов в целях привлечения дополнительного потока инвестиций в развитие приоритетных сфер социально-экономической системы, соответствующих выдвинутым стратегическим целям.

Генерация и взаимодействие двух виртуальных результатов (ожиданий перспективного приращения результатов развития на основе выдвижения новых стратегических целей развития и приращения доходных ожиданий потенциальных инвесторов) обуславливают извлечение третьего, на этот раз реального эффекта формирования политики – приращения инвестиций в развитие социально-экономической системы.

Определим конкретные средства, востребованные для инициации первичного рыночного интереса к выдвигаемым новым стратегическим целям развития социально-экономической системы:

- организация презентаций нового курса государственной политики;
- организация презентаций пионерных образцов и макетов продуктов и услуг, которые будут получены в результате выдвижения новых стратегических целей развития;
- организация презентаций новой карты социально-экономической системы, формируемой с учетом ожидаемых результатов выдвижения стратегических целей ее развития;
- встраивание ожидаемых результатов реализации новых стратегических целей развития указанной системы в структуру уже реализуемых крупных инвестиционных проектов (обеспечение виртуальных синергетических эффектов);
- встраивание ожидаемых результатов реализации новых стратегических целей развития указанной системы в структуру регулярно проводимых и пользующихся вниманием праздников, культурных фестивалей и др.;

- встраивание ожидаемых результатов реализации новых стратегических целей развития указанной системы в структуру юбилейных дат, значимых для нее и интересных для потенциальных инвесторов;

- проведение профессиональных конкурсов с учетом профилей выдвигаемых стратегических целей;

- организация научных конгрессов, форумов, результаты которых могут быть востребованы при реализации стратегических целей.

Все указанные выше конкретные средства, востребованные для инициации первичного рыночного интереса к выдвигаемым новым стратегическим целям развития указанной системы ориентированы на достижение интегрального результата – формирования устойчивой и позитивной оценки субъектами внешней среды нового курса государственной политики.

Опираясь на современные научные представления о взаимосвязи курса государственной политики и процесса развития социально-экономической системы, определим ряд позитивных эффектов, которые могут быть получены в развитии указанной системы на основе инициации рыночного интереса к выдвигаемым стратегическим целям:

- позитивные изменения в структуре миграционного движения населения, что весьма важно для многих регионов России, сталкивающихся с притоком малоквалифицированных людей и оттоков носителей развитых компетенций;

- улучшение параметров институциональной среды развития предпринимательства, снижение или преодоление ранее существовавших барьеров для регистрации и ведения бизнеса;

- создание качественно новых локальных рынков, формирование состав их участников, продвижение на ранее сложившиеся рынки новых продуктов и услуг, созданных на основе инициации интереса к выдвинутым стратегическим целям;

- приращение общей занятости и совокупных доходов активного населения территорий, достигнутое благодаря инициации рыночного интереса к выдвинутым стратегическим целям;

– приращение капитализации резидентов территории, где успешно презентуются выдвинутые стратегические цели и др.

Инструмент инициации рыночного интереса к выдвинутым стратегическим целям развития социально-экономической системы органично вписывается в процесс создания интегрированных инструментов преобразования государственной политики и публичного управления, соединяющих в себе возможности менеджмента и маркетинга, что соответствует синергетической парадигме современной науки управления, ориентированной на привлечение познавательных и преобразовательных потенциалов смежных направлений исследования. Указанный инструмент корреспондирует с инструментами рыночного продвижения образцов новых технологий, продуктов, организационных механизмов, методик стратегического планирования, подкрепленных инструментарием решения перспективных задач. Совокупным результатом процесса создания интегрированных инструментов формирования государственной политики и публичного управления, соединяющих в себе возможности менеджмента и маркетинга, становится система средств рыночного продвижения целей и ожидаемых результатов реализации нового курса политики и соответствующих такому курсу механизмов публичного управления, ориентированных на формирование качественно новых конкурентных преимуществ преобразуемой социально-экономической системы, результаты оценки направлений (таблица 5.1.1).

Современные условия, в которых стагнация экономики сочетается с элементами кризиса и импульсами роста в отдельных сферах, дополнительно актуализирует задачу рыночного продвижения стратегических целей, ожидаемых результатов, принципов и инструментов нового курса государственной политики и соответствующих такому курсу механизмов публичного управления. Ситуация острого дефицита ресурсов развития социально-экономической системы вынуждает искать более продуктивные способы рыночного позиционирования виртуальных результатов формирования государственной политики. Присущее такому позиционированию соединение возможностей менеджмента и маркетинга дает возможность предварительно, до начала реализации обремененных высокими рисками

проектов преобразований в социально-экономической системе, провести селекцию и отказаться от менее продуктивных проектов, получивших низкую оценку участников рынка (по результатам опросов, а также по итогам подписания протоколов о намерениях). Такой маневр в области преобразования курса политики позволяет снизить издержки ее формирования, а также переориентировать высвободившиеся средства

Таблица 5.1.1 – Системная оценка возможных векторов создания конкурентных преимуществ, связанных с ними задач нового курса государственной политики и средств рыночного продвижения стратегических целей, выдвигаемых в рамках данного курса ²²⁸

Векторы создания конкурентных преимуществ в социально-экономической системе	Задачи нового курса государственной политики, соответствующие указанным векторам	Средства рыночного продвижения стратегических целей развития, выдвигаемых в рамках данного курса
Вектор природно-ресурсных преимуществ	Интеграция новых ресурсов в цепочки производства продукции	Предоставление налоговых преференций участникам разработки и применения новых ресурсов
Вектор технологических преимуществ	Преобразование технологической базы системы экономики	Поддержка рыночной диффузии перспективных технологических идей и решений
Вектор организационных преимуществ	Разработка и продвижение новых механизмов организации и управления	Инкубаторы организационных инноваций, выставки новых организационных решений
Вектор социально-гуманитарных преимуществ	Формирование, развитие и реализация новых высокоразвитых компетенций	Центры формирования и диффузии новых высокоразвитых компетенций
Вектор институциональных преимуществ	Создание нового институционального контура системы экономики	Площадки роста и апробации новых институциональных форм
Вектор информационных преимуществ	Генерация и диффузия элементов нового знания, повышение эффективности коммуникаций	Научно-образовательные кластеры с участием инновационных университетов

Решение задач нового курса государственной политики, исследованных в табл. 5.1.1, предполагает проведение адекватных преобразований в сфере поддержки принятых политических решений, направленных на формирование соответствующего комплекса инструментов рыночной поддержки. Указанный комплекс может быть сформирован на основе взаимодействия двух структур, обеспе-

²²⁸ Источник: составлена автором.

чивающих ядро механизма преобразования государственной экономической политики – Совета по социально-экономической политике и Министерства экономического развития РФ. В научном отношении такая деятельность предполагает подкрепление научными услугами крупных исследовательских центров, ориентированных на задачи преобразования государственной политики.

Раскроем когнитивные возможности предложенного инструмента инициирования рыночного интереса к новым стратегическим целям, выдвигаемым в ходе формирования государственной политики. Эти возможности обусловлены природой процесса рыночного позиционирования стратегических целей развития, в котором используются и возникают элементы новых знаний о текущем и перспективных состояниях социально-экономической системы. В ходе инициации рыночного интереса к выдвинутым стратегическим целям развития указанной системы возникают и фиксируются наблюдателями предварительные оценки потенциальных покупателей проектируемых продуктов и услуг, а также ожидания инвесторов в отношении перспектив реализации проектов, предусмотренных выдвижением стратегических целей.

Такие предварительные оценки и ожидания инвесторов в отношении перспектив реализации указанных целей содержат в себе определенные элементы нового знания о процессе формирования государственной политики, будущих результатах и рисках, с которыми она сопряжена. Продвигая стратегические цели развития, выдвинутые в процессе преобразования экономической политики, мы одновременно получаем возможность получать новое знание о системе экономики и соотносить его с уже существующим знанием, обеспечивая потребности развития науки. Таким образом, в инструменте инициирования рыночного интереса к стратегическим целям, выдвигаемым в ходе формирования государственной политики, прикладные возможности комбинируются с познавательными возможностями, что характерно для когнитивных инструментов.

5.2 Сбалансированная система индикаторов государственной политики

Опыт свидетельствует, что в русле когнитивной экономики возникли и эффективно используются два взаимосвязанных типа инструментов:

– стратегические карты, задающие траекторию развивающегося процесса и определяющие его важнейшие точки;

– компактные сбалансированные системы индикаторов, достаточно точно отображающие состояние сложных объектов²²⁹.

Раскроем возможности указанных инструментов в формировании государственной политики.

Выделим одинаковую целевую ориентацию стратегических карт и сбалансированных систем – они предназначены для системной оценки сложных системных объектов и, вместе с тем, как когнитивные инструменты, позволяют сформировать более глубокие представления о таких объектах. Для современного этапа развития социально-экономических систем характерен резкий, близкий к экспоненциальному, рост массива информационных данных о состоянии, проблемных узлах, перспективах их дальнейшего движения. Указанное обстоятельство обуславливает возрастание требований к возможностям переработки указанного массива, чтобы обеспечить соответствующее приращение научных знаний. Неуправляемое накопление необработанной информации создает специфическую угрозу «загрязнения» сферы государственной политики неиспользуемой информацией, что чревато резким снижением качества решений.

Приведем оценку неуправляемого накопления необработанной информации, данную Ж. Сапиром: в сложившейся ситуации необходимо пересмотреть требования к управленческой информации, исходя из императива достаточности

²²⁹ Нортон Д., Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – С. 86-97; Сухарев М.В. Эволюционное управление социально-экономическими системами. – Петрозаводск: КарНЦ РАН, 2008. – С. 113-128; Инновационное развитие социально-экономических систем на основе методологий предвидения и когнитивного моделирования / под ред. Г.В. Гореловой, Н.Д. Панкратовой. – Киев: Наукова думка, 2015. – С. 71-86.

знания об эволюционирующей социально-экономической системе; в противном случае управленческая неопределенность решений и незнание существа происходящего станут не исключениями, а нормами организации современной общественно-хозяйственной жизни²³⁰. Существенное достоинство обоих рассматриваемых нами когнитивных инструментов состоит в том, что они четко ориентированы на требование достаточности знания об эволюционирующей социально-экономической системе и преодоление ситуации неопределенности решений в сфере принятия политических решений.

Вместе с тем, каждый из этой пары когнитивных инструментов направлен на свой круг функциональных задач. Стратегические карты как инструмент определения курса и этапов эволюционного процесса сложных системных образований стали использоваться в социально-экономических исследованиях около двух десятилетий назад, но за относительно небольшой период своего применения обрели широкую популярность, поскольку обеспечивают своим пользователям весьма выигрышную комбинацию преимуществ: доступность для человека, обладающего средним уровнем развития; обладание когнитивным потенциалом и потенциалом решения прикладных задач²³¹.

Вместе с тем, нельзя игнорировать встроенное ограничение инструмента стратегических карт – он четко ориентирован на задачи, обусловленные глубокими технологическими сдвигами и начавшимся во многих развитых странах переходом к обществу знаний. Соответственно, данные карты плохо приспособлены к задачам исследования социально-экономических систем на дальней периферии эволюционного процесса, где развитие происходит в рамках инерционного сценария, опирается на базис отживших технологий и использует устаревшие механизмы организации связей и институциональные формы.

²³⁰ Сапир Ж. К экономической теории неоднородных систем: Опыт исследования децентрализованной экономики. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – С. 98.

²³¹ Нортон Д., Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – С. 86-97; Сухарев М.В. Эволюционное управление социально-экономическими системами. – Петрозаводск: КарНЦ РАН, 2008. – С. 113-128.

Принимая во внимание указанную особенность стратегических карт, формулируем вывод о том, что они не могут быть использованы в государственной политике, которая опирается на стратегические цели, обусловленные прежними тенденциями, ориентированы на технологии четвертого уклада, имеют встроенные ограничения в виде устаревших представлений и некорректных идей, не обладают достаточным субъектным потенциалом для осуществления назревших преобразований. Например, не представляется возможным использовать потенциал стратегических карт в целях разработки курса политики, нацеленного на воссоздание ранее разрушенных промышленных комплексов на прежней технологической основе и с опорой на прежние компетенции человеческого фактора.

В данном отношении показательна попытка формирования стратегических карт развития российских корпораций ТЭК – построенные карты отображали фактическую консервацию траектории движения корпоративного капитала и, соответственно, оказались не востребованы для решения практических задач²³². Стратегические карты в формировании государственной политики востребованы для построения ее нового курса, адекватного вызовам глубоких технологических сдвигов, что предполагает разработку принципиально новых идей, принципов, ориентированных на задачи постиндустриального роста.

Формируя стратегическую карту формирования государственной политики, следует опираться на концептуальное представление совокупности стратегических целей, которые могут быть выдвинуты, как приращения особого организационного капитала, накопленного в ходе эволюции социально-экономических систем. Такое приращение капитализированного опыта прошлого развития ориентировано на перспективное развитие. Это диалектический процесс воспроизводства организационного капитала, детерминирующий государственную политику: с одной стороны, организационный капитал содержит в себе накопленное, прежнее знание о социально-экономической системе; с другой стороны, такой капитал включается в построение новых траекторий развития и обогащается новыми зна-

²³² Иншаков О.В. Развитие эволюционного подхода в стратегии модернизации региона и макрорегиона. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2009. – С. 43-56; Виньков А., Полуниин И. Ермаки и Эдиссоны // Эксперт. – 2011. – № 20 (754). – С. 87-96.

ниями об указанной системе. Когнитивный потенциал нового знания о развитии социально-экономической системы, формирующийся в ходе построения стратегической карты, схематически отражен на рисунке 5.2.1.

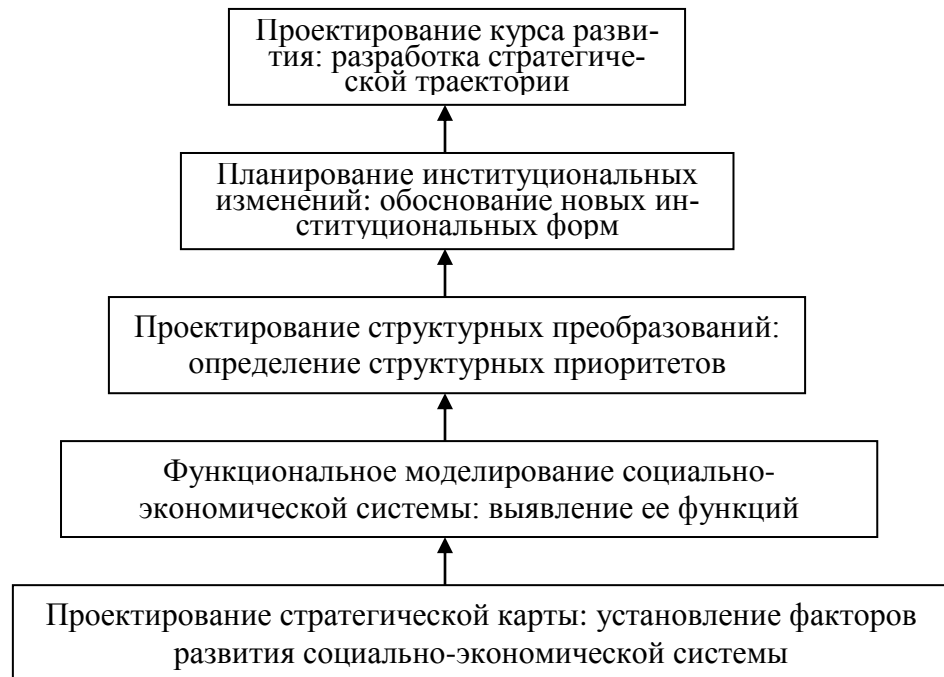


Рисунок 5.2.1 – Когнитивный потенциал стратегической карты, построенной для целей управления развитием социально-экономической системы в разрезе этапов ее построения²³³

Стратегическая карта вариативна и потому может включать в себя различные варианты групп индикаторов, описывающих разные аспекты эволюции социально-экономической системы. Вместе с тем, такая вариативность относительна, поскольку любой индикатор, входящий в построенную стратегическую карту преобразования государственной политики, является не отдельной и случайной точкой на линии движения данной политики, а вписывающимся в общую логическую линию преобразования единичным звеном в переплетении технологических, институциональных и организационных изменений, встроенном в интегральный результат преобразования.

Оперируя в русле системного подхода и фокусируя внимание на уже реализованной в данной работе модульной редакции данного подхода, построенной на

²³³ Источник: составлен автором.

дифференциации субъектной, объектной, процессной и средовой составляющих исследуемой социально-экономической системы, а также исходя из уже определенных в предшествующих разделах факторов, возможностей и ограничений формирования государственной политики, сформируем комплекс базовых индикаторов для построения стратегической карты формирования данной политики в разрезе ее основных составляющих (таблица 5.2.1).

Таблица 5.2.1 – Базовые индикаторы стратегической карты формирования государственной политики в разрезе ее составляющих²³⁴

Основные составляющие системы политики	Базовые индикаторы
Субъектная	Доля крупных корпораций, обладающих вектором инновационного развития; доля субъектов малого и среднего бизнеса, обладающих указанным вектором развития; доля организаций, относящихся к газелям»; доля высокотехнологичных мест на национальном рынке труда; средний уровень образовательной подготовки активного населения; доля сбережений в бюджете домохозяйств; доля интеллектуального капитала в национальном богатстве; индикатор поляризации Джини; представительность инновационных продуктов в ВВП
Средовая	Доля нормативных правовых актов, ориентированных на регулирование экономики знаний; рейтинг национальной экономики по развитию правовой среды; оценка представительности бюрократических издержек в ВВП; представительность высокотехнологичной инфраструктуры; уровень физического износа инфраструктуры; доля коммуникационных услуг в ВВП; оценка представительности вне- легального сектора
Объектная	Интегральное долговое бремя по отношению к ВВП; уровень физического износа основного капитала; доля страховых выплат в ВВП; отношение совокупного объема эмиссии ценных бумаг к стоимости чистых активов организаций; отношение национальных резервов к ВВП; доля лизинговых операций в ВВП; доля нематериальных активов в структуре национального капитала; вклад науки и образования в ВВП; доля науки и образования в совокупном объеме инвестиций
Процессная	Чистый приток (отток) финансового капитала; чистый приток (отток) интеллектуального капитала; доля инновационных проектов в составе реализуемых инвестиционных проектов; скорость оборота денежных средств; монетизация экономики; чистый приток (отток) мигрантов; средние темпы роста социально-экономической системы

Отметим, что стратегические карты представляют собой когнитивный инструмент, нуждающийся в поддержке другого аналогичного инструмента – системы сбалансированных индикаторов (показателей), которая дает возможность с

²³⁴ Источник: составлена автором.

заданным уровнем погрешности и соблюдением принципа оперативности оценить достигнутый уровень развивающегося системного объекта в любой позиции, установленной в соответствии со стратегической картой. Такой инструмент представляет интерес для формирования государственной политики, поэтому адаптируем его применительно к указанному процессу. Для начала определим круг задач, которые необходимо решать с помощью инструмента сбалансированной системы показателей применительно к формированию государственной политики:

- оценка полученных (промежуточных) результатов данной политики под углом зрения выдвинутых стратегических целей развития социально-экономической системы, определение отклонений от избранного курса;
- оценка изменений в конкурентных позициях социально-экономической системы, позволяющая определить реальный вклад государственной политики в изменение конкурентоспособности.

Изначально сбалансированная система индикаторов разрабатывалась применительно к задачам управления развитием отдельных участников рынка и применялась на микроуровне²³⁵. Это очертило круг задач разработчиков: обеспечение потребностей стратегического управления множеством процессов, составляющих воспроизводство в коммерческой организации; оценка промежуточных итогов развития участника рынка с учетом разработанной для него стратегической карты. Такой круг задач определил основные требования к указанным системам – оперативность и адекватность оценки, для чего была необходима достаточно компактная совокупность индикаторов, тесно связанных между собой и представляющих в совокупности минисистему.

Даже относительно небольшой опыт разработки и применения различных систем сбалансированных индикаторов, применяемых на микроуровне, позволил определить ценность данного инструмента для решения задач государственной политики. Применение систем сбалансированных индикаторов позволяло получить возможность регулярно соотносить промежуточные результаты развития си-

²³⁵ Нортон Д., Каплан Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – М.: Олимп-Бизнес, 2010. – С.84-86.

стем с выдвинутыми для них стратегическими целями. Хорошо разработанная совокупность сбалансированных индикаторов дает возможность определить достигнутую позицию развивающейся системы на траектории эволюционного процесса, заданной выдвинутыми стратегическими целями.

Позитивный опыт применения различных систем сбалансированных индикаторов на микроуровне инициировал попытки расширительного применения возможностей данного инструмента на других уровнях организации социально-экономических отношений. Идея оперативного, простого и достаточно точного отражения множества сложных и взаимосвязанных процессов, идущих в социально-экономических системах различных типов, уровней организации и масштабов оказалась весьма продуктивной.

Отметим, что на ряде направлений попытки расширительного использования возможностей систем сбалансированных индикаторов были вполне успешными. Выделим в данном отношении региональные исследования, исследования местного хозяйства, исследования домохозяйств, где был накоплен значительный и позитивный опыт разработки сбалансированных систем индикаторов²³⁶. Данный опыт стимулирует разработку системы сбалансированных индикаторов для целей исследования формирования государственной политики.

Принимая во внимание установленные в данном исследовании специфические характеристики данной политики, зададим базовые требования к формированию сбалансированной системы индикаторов для анализа результатов ее формирования:

– во-первых, информационное обеспечение задач оперативной оценки полученных результатов указанного процесса и формирования адекватного представления о ходе формирования (соответствие или несоответствие намеченному курсу);

²³⁶ Мокрушин А.А. Взаимодействие вертикально интегрированных корпораций с региональными экономическими системами современной России: функции, формы, стратегии управления. – М.: Вузовская книга, 2011. – С. 72-89; Королева Н.А. Взаимодействие мегакорпорации и региональной экономической системы: содержание, формы, диагностика проблем, инструменты активизации. – Майкоп: АГУ, 2013. – С. 37-52.

– во-вторых, концентрация анализа на факторах, наиболее сильно воздействующих на процесс формирования государственной политики в условиях современной России;

– в-третьих, ограничение круга индикаторов с учетом возможностей получения оперативного доступа к информации и уровня достоверности такой информации; в данном случае приходится учитывать то обстоятельство, что далеко не все необходимые характеристики государственной политики находят адекватное отражение в данных статистического учета, поэтому для разработки сбалансированной системы индикаторов востребованы оценки экспертов;

– в-четвертых, нацеленность требуемой системы сбалансированных индикаторов на ключевые проблемные узлы формирования государственной политики, которые были определены в данном исследовании (институциональные формы, согласованность стратегических целей, обеспеченность интеллектуальным капиталом и др.).

С учетом приведенных выше требований сформируем методику комплектования компактной совокупности сбалансированных индикаторов для анализа формирования государственной политики:

– при составлении группы взаимосвязанных индикаторов мы опираемся на выделенные в данной работе основные факторы формирования данной политики – природно-ресурсный, технологический, человеческий, организационный, институциональный и информационный, определяя в соответствии с ними направления анализа;

– в соответствии с направлением анализа, заданным каждым из основных факторов формирования данной политики, определяем единственный индикатор, который в достаточной мере отражает полученные на данном направлении результаты указанного процесса и может быть соотнесен с рубежами, соответствующими выдвинутому стратегическим целям развития социально-экономической системы;

– гомогенность и сбалансированность полученной группы индикаторов обеспечивается принадлежностью их к разряду относительных величин (представительность, доли, соотношения).

На основе данной методики сформирована компактная совокупность взаимосвязанных и сбалансированных индикаторов для оценки результатов формирования государственной политики – по 6 направлениям 6 индикаторов:

– на направлении воздействия на данный процесс человеческого фактора – доля интеллектуального капитала в общей стоимостной оценке национального богатства России, что учитывает приоритетное значение интеллектуального капитала для формирования государственной политики и соответствует международной практике учета национального богатства. С учетом того, что стоимость национального богатства и стоимость интеллектуального капитала не находят отражения в данных российского статистического учета, здесь востребованы экспертные оценки;

– на направлении воздействия на данный процесс технологического фактора – представительность (процентная доля) нематериальных активов в структуре основного капитала национальной социально-экономической системы. Включение такого индикатора в состав сбалансированной системы оправдано тем, что он адекватно отражает возможности обновления технологического базиса указанной системы и дает возможность корректно оценить нацеленность государственной политики на осуществление такого обновления;

– на направлении воздействия на данный процесс природно-ресурсного фактора – представительность (процентная доля) репродуцируемых ресурсов в структуре природных ресурсов, вовлеченных в развитие национальной социально-экономической системы. Применение такого индикатора может быть аргументировано тем, что он отражает фокусирование государственной политики на задачах создания качественно новых механизмов использования природно-ресурсной базы, измеряет уже имеющиеся возможности рационального применения элементов такой базы на основе репродукции, а также квалифицировать экологическую ориентацию данной политики;

– на направлении воздействия на данный процесс организационного фактора – совокупный вклад новых организационных форм хозяйствования (кластерных структур, высокотехнологичных сетей, «газелей», интеллектуальных корпораций и др.) в ВВП. Применение такого индикатора может быть аргументировано тем, что он обобщенно отражает результаты, достигнутые государственной политикой на данном направлении;

– на направлении воздействия на данный процесс институционального фактора – представительность (процентная доля) «административной ренты» в интегральных издержках резидентов национальной социально-экономической системы. Здесь также востребованы экспертные оценки. Использование данного индикатора оправдано тем, что изменение представительности бюрократических издержек участников указанной системы в составе издержек ее резидентов позволяет оценить потенциал институциональных изменений, обретенный государственной политикой;

– на направлении воздействия на данный процесс информационного фактора – представительность (процентная доля) интегральных расходов на коммуникации в ВВП. Выбор данного индикатора обусловлен тем, что он предоставляет возможность обобщенно охарактеризовать фокусирование государственной политики на задачах развития сектора коммуникаций.

Поскольку конкретным объектом анализа факторов, потенциала и ограничений формирования государственной политики в гл. 3 данной работы послужила политика Краснодарского края, апробация разработанной сбалансированной системы индикаторов была осуществлена с использованием данных указанной территории. При этом в разработанную систему индикаторов было внесено изменение на направлении воздействия человеческого фактора: вследствие сложности экспертной оценки представительности интеллектуального капитала в стоимости территориального богатства (отсутствие методики и опыта проведения таких оценок) осуществлена замена указанного индикатора на индикатор представительности (в %) суммарных расходов на развитие человеческого фактора в расходах бюджета территории. В расчетах учитывались ближний и средний горизонты раз-

вития (2017 и 2020 гг.). Результаты апробации сбалансированной системы индикаторов представлены в таблице 5.2.2.

Таблица 5.2.2 – Апробация сбалансированной системы индикаторов формирования государственной политики на данных Краснодарского края²³⁷

Индикаторы сбалансированной системы	2011	2013	2015	2017	2020 (прогноз)
Представительность расходов на развитие человеческого фактора в интегральных расходах бюджета территории, ед.	0,21	0,20	0,18	0,17	0,17
Представительность нематериальных активов в основном капитале социально-экономической системы, ед.	0,024	0,023	0,022	0,025	0,030
Представительность воспроизводимых ресурсов в структуре вовлеченных природных ресурсов, ед.*	0,05-0,10	0,05-0,10	0,05-0,10	0,10-0,15	0,10-0,15
Представительность «административной ренты» в интегральных издержках резидентов социально-экономической системы, ед.*	0,15-0,20	0,20-0,25	0,20-0,25	0,15-0,20	0,10-0,15
Совокупный вклад новых организационных форм хозяйствования в формировании валового продукта социально-экономической системы, ед.*	0,00-0,05	0,00-0,05	0,00-0,05	0,05-0,10	0,10-0,15
Представительность интегральных расходов на коммуникации в валовом продукте социально-экономической системы, ед.	0,005-0,010	0,010-0,015	0,020-0,025	0,020-0,025	0,025-0,030

* - интервальные независимые экспертные оценки

Резюмируя данные таблицы 5.2.2, сделаем выводы о том, что движение индикаторов сбалансированной системы, составленной для оценки формирования политики Краснодарского края, свидетельствует о несоответствии изменений в указанной политике основным требованиям современного этапа социально-экономического развития. В частности, индикатор представительности расходов на развитие человеческого фактора в интегральных расходах бюджета территории демонстрирует тенденцию к снижению, что отражает регресс государственной политики территории на данном направлении; проблемными также представляются направления воздействия институционального, информационного и органи-

²³⁷ Источник: составлена автором по данным источников: Краснодарский край. Статистический ежегодник. 2016. ТО ФСГС по Краснодарскому краю, 2017. – С. 12-28; Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. Краснодар, 2010. – С. 3-24; результаты интернет опроса специалистов Правительства Краснодарского края и корпоративных экспертов (39 участников опроса).

зационного факторов формирования государственной политики, что в целом отражает несоответствие проводимой политики вызовам современного этапа развития. Вместе с тем, результаты апробации свидетельствуют о том, что разработанная сбалансированная система индикаторов может быть использована для экспресс-оценки формирования государственной политики.

5.3 Центр генерации стратегических идей государственной политики

В главе 4 данной работы был сформулирован вывод о том, что на интеллектуальный капитал ложится основная нагрузка в глубокой проработке и качественном обосновании принципиально новых решений в сфере государственной политики. Слабая репродукция интеллектуального капитала и недостаточный спрос на него в российской социально-экономической системе приводят к недостаточной генерации корректных идей политики в экономической и социальной сферах, соответствующий вакуум заполняется псевдоидеями, инициирующими ряд неоправданных изменений. Обществу приходится платить высокую цену за воплощение таких псевдоидей в непродуктивных целях преобразований социально-экономической системы, что дополнительно актуализирует задачу генерации рациональных идей государственной политики.

Общественная оценка интеллектуального капитала резко возрастает при переходе к бифуркациям, когда устойчивое движение социально-экономической системы по определенной траектории уступает место резким колебаниям, переломам трендов, изменениям траектории, накоплению проблемных узлов и реализации их совокупного потенциала в кризисных ситуациях. При переходе к бифуркациям для основных субъектов социально-экономической системы характерны «чрезмерная озабоченность финансами и терпимое отношение к долгам», что отражает исчерпание средств дальнейшего существования прежней модели развития и наличия вызовов, за которыми стоит необходимость перехода к новой мо-

дели и соответствующая ей потребность в свежих идеях политики, создаваемых интеллектуальным капиталом²³⁸.

Существует достаточно распространенное представление о том, что доминирование государства в социально-экономической системе обуславливает сильное административное давление на интеллектуальный капитал, которое несовместимо с его природой, поэтому в данных условиях он лишен необходимой свободы развития и не генерирует ожидаемого предложения интеллектуальных услуг. В свою очередь, социально-экономические системы с доминированием государства не формируют значимый спрос на указанные услуги и результаты. В данной ситуации интеллектуальный капитал выбирает путь выхода из социально-экономической системы, ориентируясь на более благоприятные условия своего воспроизводства²³⁹.

Однако приведенное представление слишком прямолинейно, чтобы адекватно отражать реакцию интеллектуального капитала на условия доминирования государства в социально-экономической системе. Необходимо учитывать, что интеллектуальный капитал обладает значительным потенциалом адаптации к различным условиям развития. Отмеченное выше противоречие между абсолютным доминированием государства и необходимостью обеспечения свободных условий для воспроизводства и диффузии интеллектуального капитала в российской социально-экономической системе реально, но оно не означает тупиковое противостояние сторон, в котором они не могут участвовать в диалоге и эффективном взаимодействии.

Исторический опыт развития отечественной социально-экономической системы свидетельствует о том, что доминирующее государство располагает существенными возможностями в процессе интенсивного развития человеческого фактора, примером чему могут служить достижения централизованной экономики, начиная с ликвидации неграмотности и завершая созданием одной из лучших в середине XX века систем образования. Отказываясь от неправомерного проеци-

²³⁸ Арриги Дж. Долгий двадцатый век. – М.: ИД «Территория будущего», 2006. – С. 398.

²³⁹ Полищук Е.А. Человеческий капитал в экономике современной России: проблемы формирования и реализации. – Ижевск: ИжГТУ, 2005. – С. 103-135.

рования процессов централизованной социально-экономической системы на современное российское общество, предположим, что доминирующее государство способно обеспечить условия для репродукции интеллектуального капитала в силу того, что оно обладает огромными возможностями фокусирования своей политики на ключевых направлениях, выдвигая соответствующие стратегические цели. Приведем необходимые аргументы в поддержку указанного предположения.

Прежде всего, определим те институциональные преобразования, которые необходимы для фокусирования государственной политики на задачах репродукции интеллектуального капитала в российской социально-экономической системе:

- формирование современных эффективных механизмов защиты и движения интеллектуальной собственности, без которых интеграция владельцев интеллектуального капитала в указанную систему невозможна;

- институциональное упорядочивание процесса репродукции интеллектуального капитала, определение потребностей развития данного капитала в качестве приоритетных для указанной системы, подкрепление такого решения средствами инвестиционной и бюджетной политики;

- создание дополнительного спроса на интеллектуальный капитал со стороны крупных корпораций и государства, что позволит ограничить экспорт данного капитала (при существующем уровне спроса практически весь прирост интеллектуального капитала вводится за пределы российской социально-экономической системы);

- дифференциация сферы образования с учетом потребностей репродукции интеллектуального капитала, выделение специального канала подготовки владельцев данного капитала;

- разработка специальных образовательных стандартов, учитывающих специфику репродукции интеллектуального капитала (рисунок 5.3.1).

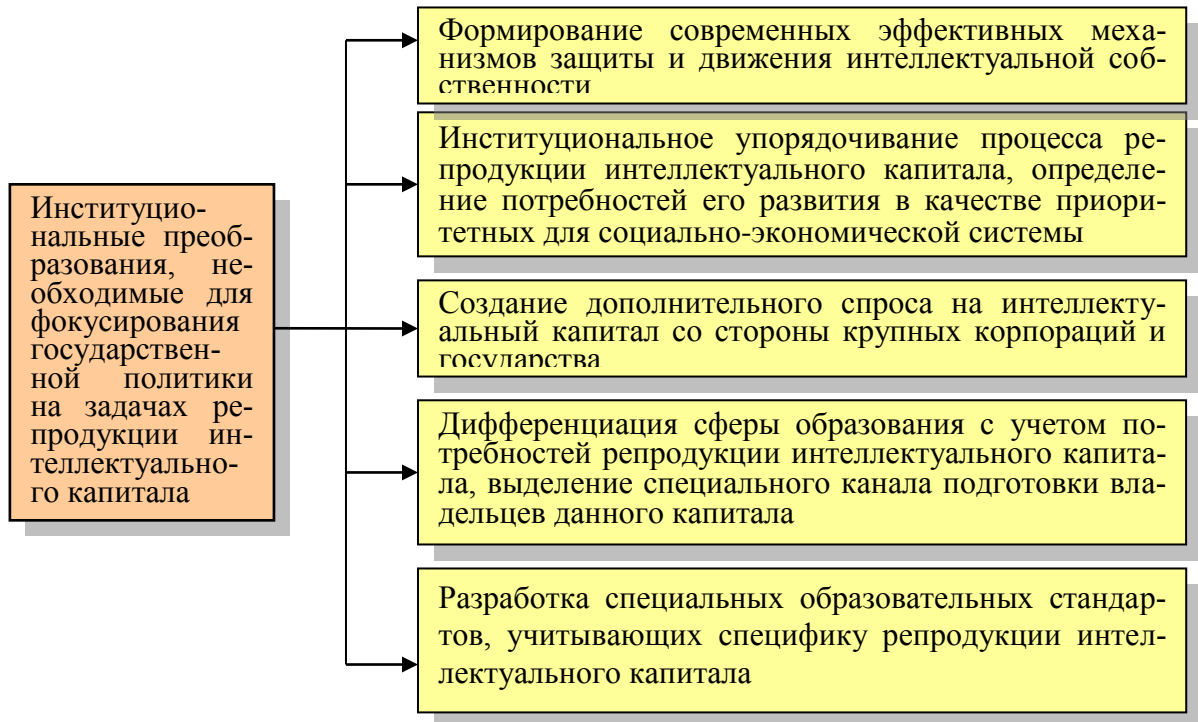


Рисунок 5.3.1 – Институциональные преобразования, которые необходимы для фокусирования государственной политики на задачах репродукции интеллектуального капитала в российской социально-экономической системе²⁴⁰

В период либеральных рыночных преобразований, когда государство было существенно ослаблено, российская социально-экономическая система стала донором интеллектуального капитала для многих развитых стран; США, благодаря притоку данного капитала из России, создали несколько опорных интеллектуальных корпораций «Силиконовой долины»²⁴¹. Поэтому вряд ли правомерно связывать потерю значительной части собственного интеллектуального капитала, произошедшую в 90-е гг. XX века, только с административным давлением государства. В этом результате представлено и воздействие факторов бизнеса. Возникшие в 90-е гг. XX века крупные отечественные корпорации практически не нуждались в интеллектуальном капитале, в их организационных механизмах до сих пор отсутствуют или сведены к минимуму те компоненты, функционирование которых

²⁴⁰ Источник: составлен автором.

²⁴¹ Гейтс У. Бизнес со скоростью мысли. – М.: ИНФРА-М, 2002. – С.119-124.

опирается на интеллектуальный капитал и порождает спрос на него: эмиссионные компоненты, научные отделы, опытные подразделения и др.²⁴².

В ходе превращения прежних государственных организаций в корпорации посредством разгосударствления и приватизации практически все научные подразделения отраслевого характера в рамках корпораций были закрыты или преобразованы в совершенно иные подразделения, поскольку новые собственники капитала и образовавшаяся корпоративная техноструктура квалифицировали научные подразделения как ненужные для нормального функционирования новых организационных форм. Отметим, что перелом тенденции в начале 2000-х гг. в пользу восстановления и развития вертикали государственной власти не внес принципиальных изменений в данный процесс – в структуре большинства крупных российских корпораций по-прежнему практически не представлены такие подразделения, как опытно-конструкторские бюро, экспериментальные отделы, научно-исследовательские лаборатории, центры научной организации корпоративного бизнеса, филиалы и дополнительные офисы структурных подразделений университетов и научных структур РАН и др.

При этом отчуждение от науки не обусловлено недостаточной доходностью корпоративного капитала. Характерно, что высокодоходные, генерирующие и присваивающие значительные объемы ренты корпоративные холдинги ТЭК не посчитали для себя актуальной задачей обеспечения дальнейшей деятельности полученных по наследству от государственных предприятий отраслевых научных организаций, хотя обладали всеми возможностями для их переадресации на концептуальные разработки и прикладные работы в целях повышения эффективности корпоративного капитала.

В итоге общее количество прикладных (научно-проектных) организаций в российской социально-экономической системе за первые два десятилетия рыноч-

²⁴² Глазьев С.Ю. Современная теория длинных волн в развитии экономики. – М.: Наука, 2015. – С.43-45.

ного развития снизилось более чем в 12 раз²⁴³, благодаря чему имело место структурное преобразование всей подсистемы научного поиска с потерей ряда необходимых звеньев, что привело к потере корпоративной науки как таковой. В современной структуре науки корпоративная наука занимает лидирующие позиции. Так, в странах G7 она выполняет почти 75% всех исследовательских, опытных и конструкторских работ, в то время, как в России на ее долю приходится только 6% таких работ²⁴⁴. Такая деструкция стала закономерным результатом проводимого курса государственной политики. Дадим расширенную оценку ее воздействия на генерацию и применение интеллектуального капитала в системе отечественной экономики:

– подрыв механизмов, обеспечивающих совокупный общественный спрос на интеллектуальный капитал, формирование кондиций для организации массового оттока людей из национальной социально-экономической системы, обладающих данным капиталом или его существенными предпосылками;

– разрушение прежней системы образования, обладавшей определенными каналами для интенсивного развития способностей людей, демонтаж многих социальных лифтов, позволявших обладателям высокоразвитого личностного потенциала подниматься на «верхние этажи» социальной иерархии;

– резкое ухудшение позиций национальной социально-экономической системы в области производительности общественного труда, во многом, обусловленное оттоком интеллектуального капитала и высококвалифицированной рабочей силы. Комментируя реакцию государственной политики на данное ухудшение позиций, С. Глазьев фиксирует ее неадекватность – вместо выдвижения цели повышения производительности общественного труда в российской экономике по-

²⁴³ Рогов С.В. Россия должна стать научной сверхдержавой [Электронный ресурс]. – Способ доступа: http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=28654 (время обращения 23.04.2015).

²⁴⁴ Рогов С.В. Россия должна стать научной сверхдержавой [Электронный ресурс]. – Способ доступа: http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=28654 (время обращения 23.04.2015).

следовал фактический отказ от использования соответствующего индикатора в качестве критерия уровня развития социально-экономической системы²⁴⁵.

Интеллектуальный капитал как мощный фактор современных преобразований наиболее востребован на тех направлениях формирования государственной политики, на которых принимаются наиболее сложные и ответственные решения, в том числе:

- оценка соответствия консенсуса социально-экономических интересов вызовам российской социально-экономической системе;
- принятие политического решения о необходимости осуществления сдвига в раскладе социально-экономических интересов на основе выдвижения новых стратегических целей;
- разрешение сложных противоречий, представленных в сфере государственной политики и публичного управления;
- последовательное изменение курса государственной политики и презентация ее нового курса основным субъектам социально-экономической системы;
- утверждение новых подходов к формированию государственной политики.

Как оценить вклад интеллектуального капитала в формирование государственной политики в экономической и социальной сферах? Оценка такого вклада только начинает дискутироваться в отечественной научной литературе. Выделим среди обсуждаемых в данном отношении позиций предложение об использовании специального индикатора интеллектуальной добавленной стоимости (intellectual enterprise value, IEV), рассчитываемого на основе выделения группы факторов, определяющих размер вклада интеллектуального капитала в формирование стоимости совокупного продукта:

- фактор человеческого капитала, оценка стоимости которого складывается из затрат на обучение и повышение квалификации занятых, а также из оценки

²⁴⁵ Глазьев С.Ю. Развитие российской экономики в условиях глобальных технологических сдвигов. Доклад [Электронный ресурс]. – Способ доступа: <http://spkurdyumov.narod.ru/GlazyevSUr.htm> (время обращения 24.04.2015).

неких субъектных активов организаций (по всей видимости, речь идет о совокупном интеллектуальном капитале организаций социально-экономической системы);

– фактор инновационного капитала, для оценки стоимости которого востребованы совокупный результат вложений в основной капитал, сумма выплаченных дивидендов, общая стоимость зарегистрированных патентов и др.;

– фактор процессного капитала, оценка стоимости которого предполагает суммирование коммерческих и управленческих издержек;

– фактор сетевого капитала, который разработчиками методики квалифицируется весьма неопределенно: капитал, представленный в совокупности отношений некоторой разветвленной собственности (по всей видимости, суммарный синергетический эффект сетевого взаимодействия)²⁴⁶.

Действующая методология статистического учета не предоставляет возможность практически рассчитать индикатор интеллектуальной добавленной стоимости. Полученные в данном исследовании результаты анализа формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей ориентируют на инструментальные аспекты генерации интеллектуального капитала как мощного фактора указанного процесса.

Разрабатывая данные аспекты, мы учитываем дефицит в российской социально-экономической системе институтов развития интеллектуального капитала, решающих задачи расширенной его репродукции и реализации его потенциала в процессах модернизации и инновационного роста указанной системы, а также в процессе обновления государственной политики. Отметим в данной связи, что инициированные российским государством и крупными корпорациями масштабные инновационные проекты, например, проект фонда «Сколково», не ориентированы на потребности обновления государственной политики, о чем свидетельствуют и результаты презентации указанных проектов, и результаты презентации

²⁴⁶ Байбурина Э.Р., Головки Т.В., Ивашковская И.В., Дятлов А.Н. Стратегическое проектирование стоимости компании и факторов ее роста с помощью компонент интеллектуального капитала // Корпоративные финансы. – 2007. – №3. – С.73-77.

продуктов, полученных в рамках таких проектов²⁴⁷. Определенные сдвиги в данном направлении наметились в последние годы в связи с деятельностью сочинского центра «Сириус».

Резюмируя приведенные положения, выдвинем идею создания специального центра генерации стратегических идей государственной политики. Предлагая данный инструмент, мы исходим из следующих объективных потребностей данной политики:

- использование возможностей интеллектуального капитала в оценке сложившегося консенсуса интересов и выдвижении качественно новых стратегических целей развития социально-экономической системы;
- обоснование и презентация ключевых идей нового курса государственной политики в экономической и социальной сферах;
- разработка новой парадигмы и принципов организации механизмов публичного управления, обусловленных сменой курса государственной политики.

Центр генерации стратегических идей государственной политики способен внести крупный вклад в преобразование всей российской социально-экономической системы в силу того, что обоснование и разработка нового курса данной политики детерминирует все последующие процессы преобразований в указанной системе – от создания новых организационных механизмов и определения стратегии публичного управления до изменения модели развития домохозяйства, позиционированного на нано- уровне системы. Новшества, обеспечиваемые на уровне генерации стратегических идей государственной политики, шаг за шагом переходят на все последующие уровни, что, в итоге, предоставляет возможность проецирования стратегических идей политики на все компоненты социально-экономической системы.

Выдвигая такую идею, автор полагает, что вызовы, обусловленные глубокими технологическими сдвигами и формирующие императивы преобразования государственной политики, ставят в ее плоскости совокупность сложных задач

²⁴⁷ Муравьева М.А. «Сколково» vs наукограды [Электронный ресурс]. – Способ доступа: http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=35208 (время обращения 24.04.2015).

(часть из них были раскрыты в данной работе), для решения которых востребованы принципиально новые стратегические идеи, адекватные данным идеям подходы к публичному управлению, концептуальные решения, разработка которых предполагает достаточно высокий уровень концентрации интеллектуального капитала в специально созданной организации – центре генерации стратегических идей государственной политики. Речь идет о когнитивном инструменте; раскрыем его возможности.

Центр генерации стратегических идей государственной политики нацелен на главную для него задачу формирования обоснованных концептуальных представлений в области данной политики, адекватных существующим вызовам. Предлагаемый инструмент также ориентирован на приоритетную задачу становления шестого технологического уклада в российской социально-экономической системе, которая предполагает сбалансированность и эффективное взаимодействие двух стыкующихся процессов:

– обеспечение средствами государственной политики создания достаточно предложения интеллектуального капитала в социально-экономической системе;

– обеспечение средствами государственной политики достаточного совокупного спроса на интеллектуальный капитал в указанной системе.

Центр генерации стратегических идей государственной политики нацелен также на задачи организационного, институционального, социально-гуманитарного характера, встающие в указанном преобразовании. Он мыслится как организационная форма концентрации интеллектуального капитала, учреждаемая на базе крупного исследовательского университета с партнерским участием научных структур системы РАН. В функциональном отношении центр генерации стратегических идей государственной политики создается для консолидации дефицитного интеллектуального капитала, распыленного по многим организациям или остающегося невостребованным. Такая консолидация даст возможность вовлечь интеллектуальный капитал в разработку стратегических идей и сформировать основу для его перспективной репродукции.

Партнерское взаимодействие нескольких научных структур на базе крупного университета дает возможность извлекать ряд эффектов синергетического характера:

- эффект комбинирования креативных потенциалов, имеющихся в распоряжении взаимодействующих партнеров учреждаемого центра;
- эффект взаимодействия различных научных технологий и методик разработки стратегических идей государственной политики;
- эффект гравитации общего поля научного поиска, возникающий при вовлечении в данное поле других заинтересованных субъектов, располагающих элементами интеллектуального капитала (консалтинговых организаций, аудиторских фирм, профессиональных участников финансового рынка и др.).

Преферентная организационно-правовая форма центра генерации стратегических идей для преобразования государственной экономической политики – некоммерческая организация, заявляющая в качестве основного профиля своей деятельности научные разработки в области экономики. Деятельность Центра должна быть построена на основе привлечения целевых ресурсов заинтересованных юридических и физических лиц на цели создания новых стратегических идей государственной политики, обоснования необходимости изменения ее курса, а также на цели проектирование механизмов, стратегий и инструментов публичного управления.

Выбор организационно-правовой формы создаваемого центра генерации стратегических идей для преобразования государственной экономической политики обоснован особенностями формы некоммерческой организации – данная форма освобождает учредителей такой организации от необходимости заниматься расщеплением результатов своей деятельности и выделением части указанных результатов в виде дивидендного фонда. Соответственно, выполнение заказов в области создания новых стратегических идей освобождается от груза частных интересов, заявляемых при создании коммерческой организации и наполнении ее уставного капитала за счет взносов частных средств.

Раскроем основные функции разрабатываемого инструмента формирования государственной политики:

– основная функция – разработка новых стратегических идей государственной политики, востребованных органами государственного управления, субъектами российской экономики и гражданского общества. Для адекватного выполнения такой основной функции необходима независимость создаваемого Центра от давления со стороны заказчиков, что объясняет выбор формы некоммерческой организации;

– оценка адекватности существующего консенсуса социально-экономических интересов основных субъектов социально-экономической системы требованиям современного этапа развития;

– экспертиза новых идей в области государственной политики по заказам, формирование пилотных проектов апробации данных идей;

– проектирование стратегий развития различных систем по заказам;

– консалтинговое сопровождение разработанных центром идей государственной политики;

– инициативное проведение комплексных научных исследований в области государственной политики и публичного управления;

– коммуникации в области разработки стратегических идей, участие в продвижении данных идей;

– прогнозирование в области государственной политики;

– координация исследований в области данной политики.

Подведем итоги данной главы диссертационной работы. В ней были получены следующее приращение научного знания:

– предложен комплекс когнитивных инструментов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей: а) инструмент инициации рыночного интереса к стратегическим целям государственной политики, обеспечивающий потребности социально-экономической диффузии указанных целей и предварительную оценку

их участниками рынка, а также потребности формирования соответствующих доходных ожиданий; б) сбалансированная система индикаторов государственной политики в социальной и экономической сферах, обеспечивающая потребности экспресс-оценки ее целей; в) центр генерации стратегических идей для формирования государственной политики в социальной и экономической сферах, обеспечивающий интеграцию интеллектуального капитала в процесс указанного формирования; в дополнение к ранее полученным научным результатам, осуществлена комплексная разработка когнитивных инструментов формирования государственной политики в экономической и социальной сферах на основе систематизации стратегических целей, что дает возможность обеспечить синергию процессов регулирования формирования указанной политики и получения элементов нового знания о ее состоянии и проблемах.

ЗАКЛЮЧЕНИЕ

Накопленный опыт формирования государственной политики в экономической и социальной сферах свидетельствует о необходимости углубления поиска способа решения задачи такого формирования, адекватного вызовам современного развития социально-экономической системы, обусловленным глубокими технологическими сдвигами. Оценка ключевых аспектов такого углубления задала направление поиска способа преобразования государственной политики и позволила выдвинуть взаимосвязанную совокупность научных задач, в ходе решения которых были получены основные элементы вклада автора в разработку заявленной научной проблемы.

В работе сформировано оригинальное концептуальное представление системы государственной политики как интегрированной платформы идей для формирования парадигмы, стратегических и оперативных механизмов государственного управления процессами общественного воспроизводства. Такая платформа выступает в качестве результата асимметричного согласования экономических интересов основных субъектов социально-экономической системы, обусловленного способом организации и развития объективно существующей системы экономики. Соответственно, переход данной платформы в новое качественное состояние предполагает глубокие сдвиги в социально-экономических интересах указанных основных субъектов и способах их согласования.

Автором выделен фундаментальный цикл процесса развития системы экономики, сформированный сцеплением трех фаз. В первой фазе данного цикла согласование интересов субъектов общественного воспроизводства, объективно сложившееся в социально-экономической системе, находит концентрированное выражение в идейной платформе государственной политики. Во второй фазе указанного цикла платформа государственной политики обеспечивает формирование парадигмы и задает принципы создания механизмов сферы публичного управления. В третьей, завершающей фазе указанного цикла воздействие механизмов

сферы публичного управления обуславливает определенные изменения в социально-экономической системе, а вместе с ними и изменения в согласовании интересов ее основных субъектов. Смена указанных циклов обеспечивает репродукцию и движение государственной политики.

В ходе исследования установлено, что устойчивым, исторически обусловленным детерминантом российской системы государственной политики выступает отношение власти-собственности. Концептуальное представление власти-собственности раскрывает специфический способ связи российской государственной политики с раскладом интересов субъектов социально-экономической системы и механизмами сферы публичного управления, что, в свою очередь, предоставляет возможность формирования государственной политики с учетом ее связей с указанными интересами и механизмами сферы публичного управления.

В целях определения способа формирования государственной политики в работе выдвинута научная идея систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономических систем, раскрыто содержание указанной систематизации – отражение в системном качестве взаимосвязи выдвигаемых и реализуемых целей развития указанных систем достигнутого согласования интересов их основных субъектов. На основе раскрытия потенциала данной научной идеи автором доказана необходимость формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей на современном этапе развития, что позволяет обеспечить качественно новые результаты государственной политики и привести курс данной политики в соответствие с императивами современного эволюционного процесса.

Реализация научной идеи систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономических систем позволила автору разработать методологический подход к исследованию формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей:

– исследование заявленной проблемы проведено в русле системного подхода, при этом для решения совокупности поставленных научных задач осуществлена трансформация модульной редакции системного подхода;

– в фокусе системного анализа – субъектный компонент системы государственной политики, обеспечивающий систематизацию стратегических целей;

– с учетом сложности государственной политики как объекта системного экономического анализа возможности системного подхода подкреплены познавательными потенциалами следующих направлений экономической науки: теории воспроизводства; теории власти-собственности; теории персонификации; теории стратегического менеджмента; теории планирующей системы; теории социально-экономических трансформаций; теории институциональных ловушек; теории экономических интересов; теории когнитивной экономики;

– с учетом синтетического характера государственной политики привлечены междисциплинарные познавательные возможности ряда смежных направлений науки: теории геополитики; теории социальных конфликтов.

В итоге автором был разработан методологический подход, адекватный природе формирования государственной политики и достигнутому уровню развития научных исследований.

Последовательная реализация данного методологического подхода дала возможность осуществить системный анализ заявленной научной проблемы с учетом совокупности эффектов взаимодействия субъектов социально-экономической системы, а также эффектов выдвижения и реализации стратегических целей государственной политики.

В работе раскрыты новые функции государственной политики, востребованные при формировании ее на основе систематизации стратегических целей: функция расширения ресурсной базы развития социально-экономической системы, функция обеспечения глобальной конкурентоспособности указанной системы. Раскрытие указанных функций предоставило возможность определить приращение функционала государственной политики, обеспечивающее трансформацию ранее возникших функций данной политики в условиях глубоких технологических сдвигов и обострения глобальной конкуренции.

На основе развития научной идеи, предложенной Дж. Тобином, автором обоснована необходимость использования показателя конкурентоспособности ва-

лового внутреннего продукта в качестве критерия оценки качества проводимой государственной политики. В прикладных целях предложена и апробирована, применительно к Краснодарскому краю, методика оценки показателя конкурентоспособности совокупного продукта.

Осуществление факторного анализа формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей позволило классифицировать факторы данного процесса и определить относящиеся к таким факторам институционально-хозяйственные ограничения, типичные для территориального среза данной политики.

В работе проведено разграничение основных групп факторов преобразования государственной политики, что позволило определить, применительно к Краснодарскому краю, ограничения указанного преобразования, возникающие в связи с указанными группами факторов:

– на направлении воздействия группы факторов трансформационного характера: отсутствие стратегических целей, фокусирующих технологическую политику, что обуславливает последовательное ухудшение качественных характеристик основного капитала; отсутствие последовательной политики на рынке труда, обуславливающее регрессивный характер движения человеческого фактора;

– на направлении воздействия группы факторов транзакционного характера: отставание организационной политики от требований новой экономической реальности, обуславливающее острый дефицит стратегически ориентированных организационных механизмов; острый дефицит территориальных норм, регулирующих формирование государственной политики, недостаточная представительность стратегических контрактов с ключевыми участниками социально-экономической системы.

Автором раскрыта институциональная ловушка формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, обусловленная детерминирующим данную политику отношением власти-собственности. Ядро указанной ловушки представлено механизмом трансформации финансовых ре-

сурсов, заимствованных ради реализации ошибочных и/или намеренно ложных идей, генерированных в процессе формирования государственной политики, в дополнительные издержки социально-экономической системы, часть которых маскирует извлечение внезаконных доходов группы бенефициариев данной ловушки, способных обеспечить контроль над частью функций государства.

Установлено, что в стратегической перспективе такие цели обуславливают разрастание издержек общественного воспроизводства и существенное снижение совокупного созидательного потенциала искаженной системы государственной политики. Данный результат исследования специфицирован автором по отношению к встраиванию отдельных ложных целей в систему стратегических целей при формировании государственной политики, что открывает новые возможности в анализе отдельных направлений указанного формирования, опирающихся на недостаточно апробированные или заведомо ложные идеи.

Автором предложен метод разграничения качественных состояний государственной политики, опирающийся на возможности градуалистского подхода и аналитической модели СММІ. Реализация указанного метода позволила разработать информационно-аналитическую модель оценки уровня развития данной политики на основе систематизации стратегических целей, с выделением ее основных качественных состояний: уровня ситуативных решений; уровня элементарного упорядочивания; уровня выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений об экономической политике; уровня выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования адекватной им совокупности концептуальных представлений и идей политики; уровня самодвижения государственной политики. Данная модель позволяет обеспечить решение комплекса задач экспресс-анализа результатов формирования государственной политики.

В процессе апробации такой модели применительно к Краснодарскому краю дана качественная оценка уровня развития государственной политики указанного субъекта: уровень выдвижения относительно сбалансированной совокуп-

ности стратегических целей и оформления простейших связанных представлений о государственной политике.

Автором разработан механизм формирования государственной политики современной России на основе систематизации стратегических целей:

– выявлена конституирующая данный механизм характеристика российской государственной политики – ее инерционный характер, обусловленный опорой на отношение власти-собственности и устойчивый консенсус основных субъектов социально-экономической системы;

– раскрыто ядро механизма преобразования данной политики – выдвижение системы стратегических целей на основе партнерского взаимодействия Совета по социально-экономической политике как общественно-государственного органа, и Министерства экономического развития РФ, что обеспечивает импульс сдвига интересов основных субъектов социально-экономической системы и формирование нового курса данной политики;

– определен способ институционального упорядочивания связей между участниками указанного формирования – трехстороннее общественное, государственное и частное партнерство, оформленное посредством заключения стратегического контракта между Правительством РФ, Общественной палатой РФ и Торгово-промышленной палатой РФ, закрепляющего согласованные цели, ожидаемые результаты, обязательства сторон и способы коррекции согласованных целей в рамках формирования государственной политики.

В прикладном отношении реализация механизма формирования государственной политики современной России на основе систематизации стратегических целей позволяет разработать технологии, процедуры, комплекс стратегического и инструментального обеспечения потребностей такого формирования на основе систематизации стратегических целей.

В работе раскрыта превращенная форма стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики, возникающая в условиях бюрократизации сферы государственной политики и публичного управления. Данная форма представляет собой «бюрократизированную планирующую систему», ко-

торая возникает посредством согласования интересов бюрократических групп, эксплуатирующих часть функций государства в сфере политики и публичного управления, а также представителей крупных корпораций, господствующих в системе экономики.

Автором определен способ реализации интересов участников «бюрократизированной планирующей системы» – внезаконный договор о трансформации ресурсов, выделяемых на реализацию замещенных стратегических целей развития социально-экономической системы, во внезаконные доходы участников «бюрократизированной планирующей системы», дана оценка основных результатов реализации такого договора с помощью системы капитальных уравнений. «Бюрократизированная планирующая система» реализует заложенные в социально-экономической системе, которая опирается на отношение власти собственности, возможности встраивания псевдообщественных целей в систему выдвигаемых стратегических целей в процессе формирования государственной политики. Раскрытие превращенной формы стратегического партнерства в процессе формирования государственной политики открывает возможности для регулирования негативных эффектов, обусловленных таким формированием в российских условиях.

В прикладном компоненте научного вклада автором предложен комплекс когнитивных инструментов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей:

- инструмент инициации рыночного интереса к стратегическим целям государственной политики, обеспечивающий потребности социально-экономической диффузии указанных целей и предварительную оценку их участниками рынка целей, а также потребности формирования соответствующих доходных ожиданий;
- сбалансированная система индикаторов государственной политики, обеспечивающая потребности экспресс-оценки ее целей;
- центр генерации стратегических идей государственной экономической политики, обеспечивающий встраивание интеллектуального капитала в процесс указанного формирования.

В данной работе решена крупная научная задача менеджмента – сформирована концепция формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей, разработан соответствующий механизм формирования, предложены методические и инструментальные средства обеспечения указанного формирования.

Полученные автором научные результаты обладают следующими перспективами дальнейшего исследования:

– оригинальное концептуальное представление системы государственной политики открывает возможность проведения системных исследований объективно обусловленного консенсуса интересов основных субъектов социально-экономической системы, платформы государственной политики и механизмов публичного управления с опорой на раскрытый автором фундаментальный цикл процесса развития указанной системы, задающий устойчивые взаимосвязи репродукции экономической политики и публичного управления;

– научная идея систематизации стратегических целей в обеспечении развития социально-экономических систем обладает существенным потенциалом дальнейшей реализации в процессе углубленного исследования стратегического планирования, механизмов сферы публичного управления, механизмов корпоративного управления;

– методологический подход к исследованию формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей позволяет разработать аналогичный подход к исследованию преобразования муниципальной политики, корпоративной политики, а также политики территориальных образований;

– новые функции государственной политики, востребованные при ее формировании на основе систематизации стратегических целей, открывают перспективу системной оценки функционала государственной политики, а также перспективу разработки соответствующих механизмов публичного управления, поддерживающих указанные новые функции;

– методика оценки показателя конкурентоспособности совокупного продукта социально-экономической системы открывает перспективу разработки ком-

плексного методического обеспечения нового курса государственной политики, соответствующего вызовам глубоких технологических сдвигов;

– институциональная ловушка формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей открывает перспективу исследования совокупности встроенных ограничений данной политики, обусловленных детерминирующим ее отношением власти-собственности, а также перспективу углубленного анализа механизмов публичного управления, опирающихся на комплексы ложных идей, генерированных в процессе формирования государственной политики;

– информационно-аналитическая модель оценки результатов развития государственной политики на основе систематизации стратегических целей открывает перспективу диагностики результатов реализации стратегических целей, выдвигаемых в рамках курса данной политики, а также перспективу разработки аналогичных информационно-аналитических моделей оценки для результатов преобразования механизмов публичного управления;

– механизм формирования государственной политики современной России на основе систематизации стратегических целей открывает перспективу разработки аналогичных механизмов преобразования публичного управления, корпоративного управления и др.;

– комплекс когнитивных инструментов формирования государственной политики на основе систематизации стратегических целей открывает перспективу системной разработки комплекса когнитивных инструментов, обеспечивающих спектр потребностей формирования государственной политики и публичного управления.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Абалкин, Л.И. Экономическая стратегия для России: проблемы выбора. – М.: ИЭ РАН, 1997. – 189 с.
2. Абалкин, Л.А. Логика экономического роста. – М.: ИЭ РАН, 2002. – 204 с.
3. Агаркова, Л.В., Гурнович, Т.Г., Берулава, О.С. Построение прогнозных параметров деятельности предприятий регионального АПК // Региональная экономика: теория и практика. – 2016. – № 3 (426). – С.16-27.
4. Агафонов, В.А. Стратегическое планирование на региональном уровне: системный подход. – М.: ЦЭМИ РАН, 2013. – 73 с.
5. Адаменко, А.А. Ресурсы субъектов малого и среднего бизнеса в развитии региональной экономики: условия кризиса модели роста. – Новосибирск: Наука, 2016. – 186 с.
6. Алексей Кудрин. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.akudrin.ru> (время обращения – 11.03.2017).
7. Альпидовская, М.Л. Кризис и противоречия современного общества потребления, или по дороге к «новой» экономике // Философия хозяйства. – 2014. – №4 (94). – С.34-42.
8. Аникин, А.В. История финансовых потрясений. От Джона Ло до Сергея Кириенко. – М.: ЗАО «Олимп-бизнес», 2000. – 346 с.
9. Андрусенко, Т.Б. Работа с интеллектуальным капиталом // Креативная экономика. – 2007. – № 7, 8. – С. 67-74.
10. Аристотель. Политика: в 2 кн. – Кн.1. – М.: Мысль, 1997. – 550 с.
11. Арриги, Дж. Долгий двадцатый век. – М.: Территория будущего, 2006. – 469 с.
12. Байбурина, Э.Р., Головкин, Т.В., Ивашковская, И.В., Дятлов, А.Н. Стратегическое проектирование стоимости компании и факторов ее роста с помощью

компонент интеллектуального капитала // Корпоративные финансы. – 2007. – №3. – С.73-77.

13. Балацкий, Е.В., Екимова, Н.А. Эффективность институционального развития России: альтернативная оценка // Terra economicus. – 2015. – Т.13. – №4. – С.33-38.

14. Бандурин, В.В. Информатизация и глобализация инновационной экономики / Под ред. В.С. Балабанова. – СПб.: Питер, 2008. – 263 с.

15. Батищев, Г.С. Введение в диалектику творчества. – М.: Изд-во Русского Христианского Гуманитарного института, 1997. – С.23-41.

16. Беккер, Г. Человеческое поведение: экономический подход. – М.: ГУ ВШЭ, 2003. – 672 с.

17. Белоусов А.Р. Долгосрочные тренды российской экономики. – М.: Наука, 2005. – С.79-83.

18. Белокрылова, О.С., Бочков, А.А. Перспективы посткризисной модернизации экономики России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – Том 6. – № 4. – С. 36-44.

19. Бердяев, Н.А. Судьба России. – М.: ЭКСМО-ПРЕСС, 1998. – 207 с.

20. Бережнов, Г.В. Креативная деятельность предприятия как основа для извлечения прибыли из интеллектуального капитала // Креативная экономика. – 2007. – №1. – С. 69-75.

21. Блэк, С. Динамика модернизации: сравнительное исследование истории. – М.: Дело, 2004. – 240 с.

22. Бережной, И.В., Вольчик, В.В. Исследование экономической эволюции института власти-собственности. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2008. – 239 с.

23. Бернстайн, П. Фундаментальные идеи финансового мира: Эволюция. – М.: Альпина Бизнес Букс, 2009. – 247 с.

24. Бергаланфи, Л, фон. Общая теория систем. – М.: Мысль, 1966. – 456 с.

25. Брижак, О.В. Экономика деформации: специфика российского бизнеса // Философия хозяйства. – 2014. – №1. – С.67-83.

26. Бродель, Ф. Время мира. Материальная цивилизация, экономика и капитализм XV – XVIII вв. – М.: Прогресс, 1988. – 672 с.
27. Бузгалин, А.В., Колганов, А.И. Теория социально-экономических трансформаций. – М.: УРСС, 2003. – 160 с.
28. Бузгалин, А.В., Колганов, А.И. Глобальный капитал: в 2 т. – Т.2. – М.: ЛЕНАНД, 2015. – С.682-686.
29. Бузгалин, А.В., Колганов, А.И. Планирование в экономике XXI века: какое и для чего? // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С.32-33.
30. Бьюкенен, Дж. М. Сочинения / Пер. с англ. Серия: «Нобелевские лауреаты по экономике». – М.: «Таурус Альфа», 1997. – 558 с.
31. Важнейшие экономические показатели России и отдельных зарубежных стран / Официальный сайт Федеральной службы государственной статистики РФ // www.gks.ru (дата обращения 14.03.2016)
32. Васильев, Л.С. История Востока: в 2 т. – Т.1. – М.: Высшая школа, 1993. – 495 с.
33. Валерстайн, И. Анализ мировых систем и ситуация в современном мире. – М.: Прогресс, 2001. – 416 с.
34. Веблен, Т. Теория праздного класса. – М.: Прогресс, 1984. – 367 с.
35. Виньков, А., Полуниин, И. Ермаки и Эдиссоны // Эксперт. – 2011. – № 20 (754). – С.87-96.
36. Витте, С.Ю. Курс лекций о государственном и народном хозяйстве. – СПб., 1912. – 580 с.
37. Высоков, В.В. Доктрина инновационного развития Юга России. URL: http://expert.ru/south/2010/20/doktrina_razvitiya/ (дата обращения 14.12.2015)
38. Володин, Н.Н. Концепция инновационного развития университета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://rsmu.ru/3820.html> (время обращения 07.01.2016).
39. Гегель, Г. Наука логики: в 3 т. – Т.1. – М.: Мысль, 1971. – 432 с.
40. Гейтс, У. Бизнес со скоростью мысли. – М.: ИНФРА-М, 2002. – 477 с.

41. Гелбрейт, Дж. К. Экономические теории и цели общества / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1976. – 406 с.
42. Гершкович, Б.Я. Экономические интересы и их реализация. – Пятигорск: ПГЛУ, 1999. – С.25-81.
43. Глазьев, С. Ю. Развитие российской экономики в условиях глобальных технологических сдвигов / <http://spkurdyumov.narod.ru/GlazyevSUr.htm> (дата обращения 22.12.2015)
44. Глазьев, С.Ю. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. – М.: Экономика, 2010. – 255 с.
45. Глазьев, С.Ю. Современная теория длинных волн в развитии экономики. – М.: Наука, 2015. – 310 с.
46. Глазьев, С.Ю., Фетисов Г.Г. Новый курс: стратегия прорыва // Экономические стратегии. – 2014. – Т. 16. – № 4 (120). – С.16-32.
47. Глазьев, С.Ю. О таргетировании инфляции // Вопросы экономики. – 2015. – № 9. – С.13-18.
48. Гоббс, Т. Левиафан // Избранные произведения: в 2т. – Т.2. – М.: Мысль, 1964. – 736 с.
49. Голик, В.И., Ермоленко, А.А., Лазовский, В.Ф. Организационно-экономические проблемы ресурсов Южного федерального округа. – Краснодар: ЮИМ, 2009. – 323 с.
50. Государственная программа Краснодарского края «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности» (утверждена постановлением главы администрации (губернатора) Краснодарского края от 30 ноября 2015 г. № 1138). - Кубанские новости. – 2015. – 92.12.
51. Грабауров, В.А. Информационные технологии для менеджеров. – М.: Финансы и статистика, 2008. – 368 с.
52. Гречко, М.В. Диагностика состояния и перспектив секторов генерации знаний экономики России, в контексте перехода к инновационной модели развития // Национальные интересы: приоритеты и безопасность. – 2014. – № 2 (239). – С. 78-84.

53. Гринберг, Р.С. Свобода и справедливость. Российские соблазны ложного выбора. – М.: ИНФРА-М, 2012. – С.45-73.
54. Грейсон, Дж. мл., О' Делл К. Американский менеджмент на пороге XXI века: Пер.с англ. – М.: Экономика, 1991. – 319 с.
55. Грум-Гржимайло, Ю.В. Социально-экономические аспекты информационного общества, экономика информационного общества: иллюзии и реальность // Информационное общество. – 2010. – № 6. – С.54-59.
56. Дейнега, В.Н. Воспроизводство собственности в системе корпоративных отношений. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2004. – 188 с.
57. Дзарасов, Р.С. Российский капитализм: анатомия эксплуатации // Альтернативы. – 2010. – №4. – С. 45-49.
58. Дементьев, В. Власть и трансформационная экономика // Terra economicus: сборник статей российских и зарубежных экономистов начала XXI века. – М.: Наука-Спектр, 2008. – С. 135-142.
59. Друкер, П.Ф. Задачи менеджмента в XXI веке / Пер. с англ. – М.: Издательский дом «Вильямс», 2001. – 272 с.
60. Дугин, А.Г. Геополитика России. – М.: Академический проект, 2012. – 424 с.
61. Еремина, Н. Деньги улетают в трубу: что не так с нацпроектами. – [Электронный ресурс] – Режим доступа: <https://news.mail.ru/economics/36327398/?frommail=1> (время обращения 12.03.2019).
62. Ермоленко, А.А. Интегральный субъект в лице современной России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2008. – Том 6. – № 4. – С. 83-90.
63. Ермоленко, А.А., Ермоленко, Анд. А. Человеческий капитал // Научная мысль Кавказа. – 2008. – №3. – С. 59-64.
64. Ермоленко, А.А. «Крутизна» экономической политики в отсутствие политической экономии // Вопросы политической экономии. – 2015. – №3. – С.63-70.

65. Закон времени [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.zakonvremeni.ru/news/13-3-/3138-put-rossii-modernizacziya-zakonchitsya-aglomeracziej.html> (дата обращения: 05.03.2015).

66. Закон Краснодарского края «О внесении изменений в Закон Краснодарского края «О стратегии социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 года» от 28.11.2014 №3061-КЗ [Электронный ресурс]. – Режим доступа:

http://economy.krasnodar.ru/strategicplanning/files/zakon_kk_29042008_1465_2015.pdf (дата обращения 09.02.2016).

67. Зомбарт, В. Строй хозяйственной жизни // Избранные работы. – М.: ИД Территория будущего, 2005. – 344 с.

68. Жук, А.А. «Налоговая ловушка» развития предпринимательства в России // Вопросы экономики. – 2012. – №2. – С. 134-138.

69. Игониная, Л.Л. Инвестиции. – М.: Юрист, 2012. – 480 с.

70. Ильенков, Э.В. Диалектическая логика. – М.: Политиздат, 1982. – 320 с.

71. Импортзамещение продовольственных товаров [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.rbk.ru/importozameschenie.prod> (время обращения 27.02.2017).

72. Инновационное развитие социально-экономических систем на основе методологий предвидения и когнитивного моделирования / под ред. Г.В. Гореловой, Н.Д. Панкратовой. – Киев: Наукова думка, 2015. – 592 с.

73. Иноземцев, В.Л. Пределы «догоняющего» развития. – М.: Экономика, 2005. – 295 с.

74. Информационная экономика и концепции современного менеджмента: Материалы Первых Друкеровских чтений / Под ред. Р. Нижегородцева. – М.: Доброе слово, 2006. – 378 с.

75. Иншаков, О.В. О стратегии развития Южного макрорегиона России. – Волгоград: Изд-во ВолГУ, 2003. – 96 с.

76. Иншаков, О.В. «Ядро развития» в контексте новой теории факторов производства // Экономическая наука современной России. – 2003. – №1. – С. 41-45.

77. Иншаков, О.В. О проблемах интеграции теории хозяйства в условиях глобализации // Грани интеграции: Сборник научных статей / Состав. Е.Г. Русскова. – Волгоград: Волгоград. научное изд-во, 2005. – С. 34-36.

78. Иншаков, О., Фролов, Д. Место институционализма в экономической науке // Экономист. – 2005. – № 10. – С. 31-37.

79. Иншаков, О.В. Развитие эволюционного подхода в стратегии модернизации региона и макрорегиона. – Волгоград: ВолГУ, 2009. – С. 54-57.

80. Иншаков, О.В., Фролов, Д.П. Институционализм в российской экономической мысли (IX-XXI вв.): В 2 т. – Т.1. – Волгоград: ВолГУ, 2002. – 488 с.

81. Информация о социально-экономическом положении России – 2017 / Демография [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.gks.ru/bgd/freeB17_00main (время обр. 12.06.2017).

82. Йоханссон, Б., Квигли, Дж. Агломерации и сети: эффекты. – № 4 (16). – С.71-76.

83. Как Ахмед Билалов покорял вершины бизнеса и власти [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://forbes.ru/sobytia/lyudi76249> (время обращения 17.03.2016).

84. Кагарлицкий, Б.А. Периферийная империя. – М.: Ультра Культура, 2004. – 326 с.

85. Кастельс, М. Информационная эпоха: экономика, общество и культура. – М.: ГУ-ВШЭ, 2000. – 608 с.

86. Касакова, Р.П., Болкина, Г.И. Инновации и их роль в организации деятельности предприятия // Вестник РГЭУ им. Г.В. Плеханова. – 2015. – №3. – С.78-82.

87. Кейнс, Дж. М. Избранные произведения. – М.: Экономика, 1993. – 544 с.

88. Кетова, Н.П., Овчинников, В.Н. Стратегия капитализации инновационных ресурсов периферийных регионов России с учетом их ограниченности // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №1. – С.23-28.

89. Киргуев, А.Т. Социально-экономическая политика субъекта Российской Федерации в условиях дезинтеграции хозяйственного пространства. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2006. – С.67-69.

90. Кирдина, С.Г. X и Y – экономики: институциональный анализ. – М.: Наука, 2004. – 256 с.

91. Кирдина, С.Г. Институциональные изменения и принцип Кюри // Экономическая наука современной России. – 2011. – № 1. – С. 67-71.

92. Клейнер, Г.Б. Системная экономика. – М.: ЦЭМИ, 2013. – 164 с.

93. Клейнер, Г.Б. Стратегия предприятия. – М.: Дело, 2008. – 568 с.

94. Клейнер, Г.Б. Экономика современной России как «экономика физических лиц» // Вопросы экономики. – 1996. – №10. – С. 49-55.

95. Клейнер, Г.Б. Системная парадигма в экономических исследованиях: новый подход [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kleiner.ru/System%20Paradigm.htm> (дата обращения 15.12.2015).

96. Клейнер, Г.Б. Системный ресурс экономики // Вопросы экономики. – 2011. – № 1. – С. 43-48.

97. Коготкова, И.З., Гусева, М.Н. Управление развитием конкурентоспособности субъектов экономических отношений (проектный подход). – М.: Эгвес, 2011. – 176 с.

98. Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / Под ред. Н.Я. Калужновой. М.: ТЕИС, 2003. – 472 с.

99. Комаров, Г.А. Развитие системного кризиса в здравоохранении России // Здравоохранение. – 2010. – №2. – С. 89-97.

100. Кондратьев, Н.Д. К вопросу о больших циклах конъюнктуры // Кондратьевские волны. – 2015. – № 4. – С. 234-252.

101. Королюк, Е.В. Экономические противоречия формирования рынка земли современной России как институционально-хозяйственной системы. – Краснодар: Краснодарского кооперативного института, ООО «Гранат», 2011. – 208 с.

102. Корчагин, Ю. Циклы развития человеческого капитала как драйверы инновационных волн [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.lerc.ru/?part=articles&art=1&page=70> (время обращения 25.01.2015).

103. Краснодарский край. Статистический ежегодник. ТО ФСГС по Краснодарскому краю, 2017. – 218 с.

104. Кругман, П. Международная экономика. Теория и политика. – М.: ЮНИТИ, 1997. – 801 с.

105. Кудрин, А.Л. Стимулирующая денежно-кредитная политика: мифы и реальность // Вопросы экономики. – 2017. – №5. – С.15-22.

106. Кузьмин, В.П. Принцип системности в теории и методологии К. Маркса. – М.: Политиздат, 1976. – 398 с.

107. Латов, Ю.В. Влияние нефтегазового комплекса на национальную безопасность России // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2009. – Том 7. – №1. – С.53-57.

108. Латов, Ю.В. Экономика дискриминации при «традиционном капитализме» // Журнал институциональных исследований. – 2012. – Т.4. – №3. – С.34-38.

109. Лексин, В.Н, Швецов, А.Н. Государство и регионы: Теория и практика государственного регулирования территориального развития. – М.: УРСС, 1999. – 368 с.

110. Ленин, В.И. Грозящая катастрофа и как с ней бороться // Полн. собр. соч. – Т.34. – С. 342-343.

111. Ленин, В.И. Очередные задачи советской власти // Полн. собр. соч. – Т.36. – С.186-188.

112. Ленин, В.И. Государство и революция // Полн. собр. соч. – Т.33. – С.78-92.

113. Лукач, Г. Ленин: исследовательский очерк о взаимосвязи его идей. – М.: Мысль, 1990. – 141 с.

114. Лукач, Д. К онтологии общественного бытия. Прологомены / Пер с нем. – М.: Прогресс, 1991. – 318 с.

115. Львов, Д.С. О стратегических проблемах долгосрочного развития // Экономическая наука современной России. – 2003. – №2. – С. 21-28.
116. Львов, Д.С. Экономика развития. – М.: Экзамен, 2002. – С. 77-80.
117. Маевский, В. Эволюционная теория и технологический прогресс // Вопросы экономики. – 2003. – №11. – С. 4-17.
118. Макаров, В. О применении метода эволюционной экономики // Вопросы экономики. – 1997. – №3. – С. 51-55.
119. Малое и среднее предпринимательство (2012-2014 гг.) / Федеральный портал малого и среднего предпринимательства. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://ecsocman.hse.ru> (дата обращения 22.01.2015).
120. Макаров, В.Л. Экономика знаний: уроки для России // Вестник Российской академии наук. – 2003. – Том 73. – № 5. – С. 4-12.
121. Мамедов, О.Ю. Ребюрократизация – главный враг юного российского рынка // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2005. – Том 3. – № 1. – С. 5-9.
122. Мамедов, О.Ю. Модернизация – девиантная модель экономического роста? // Экономический вестник Ростовского государственного университета. – 2010. – Том 8. – №1. – С. 21-27.
123. Мамедов, О.Ю. Веймар в ожидании «Брюмера» // Terra economicus. – 2015. – Т.13. – №2. – С. 5-13.
124. Мамедов, О.Ю. «Троянский конь» директивности // Terra economicus. – 2016. – Т.14. – №2. – С. 5-14.
125. Маркс, К. Экономическо-философские рукописи // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т.42. – С. 186-234.
126. Маркс, К. Капитал. – Т.1. – М.: АСТ, 2001. – 565 с.
127. Маркс, К. Экономические рукописи 1857-1859 гг. // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2. – изд. - Т.46. - Ч.1. – С. 157-163.
128. Маркс, К., Энгельс, Ф. Манифест Коммунистической партии // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. – Т.4. – С. 314-332.

129. Маркс К., Энгельс Ф. Немецкая идеология // Маркс К., Энгельс Ф. Соч. 2-е изд. - Т.3. – С. 20-56.
130. Маршалл, А. Принципы экономической науки. Т.1 / Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1993. – 310 с.
131. Матвеева, Л.Г., Чернова О.А. Российское импортозамещение в условиях «новой нормальности» // Terra economicus. – 2016. – Т. 14. - №2. – С. 45-53.
132. Матрусов, Н.Д. Региональное прогнозирование и региональное развитие России. – М.: Дело, 1995. – 221 с.
133. Мау, В. Итоги 2003 года и итоги четырехлетия: политика против экономики // Вопросы экономики. – 2004. – №3. – С. 23-34.
134. Медоуз, Д., Райндес, Й. За пределами допустимого: глобальная катастрофа или стабильное будущее? // Новая индустриальная волна на Западе. Антология (Под ред. В. Иноземцева). – М.: Academia, 1999. – С. 45-62.
135. Минцберг, Г. Структура в кулаке: создание эффективной организации. – СПб.: Питер, 2011. – 512 с.
136. Мейр, К., Дэвис, С. Живая организация. – М.: Хорошая книга, 2007. – 368 с.
137. Менар, К. Теория организаций: разнообразие соглашений в развитой рыночной экономике // Институциональная экономика / Под ред. А. Олейника. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 54-57.
138. Мельчакова, П.Н., Галюта, О.Н. К вопросу о содержании экономической категории «информация» // Вестник Челябинского государственного университета. – 2009. – №1. – С. 31-41.
139. Мезоэкономика переходного периода: рынки, отрасли, предприятия / Под ред. Г.Б. Клейнера. – М.: Наука, 2001. – 516 с.
140. Мизес, Л., фон. Теория и история: Интерпретация социально-экономической эволюции. – М.: ЮНИТИ-ДАНА, 2001. – 295 с.
141. Мильнер, Б.З. Инновационное развитие: экономика, интеллектуальные ресурсы, управление знаниями. – М.: Инфра-М, 2010. – 624 с.

142. Мильнер, Б.З. Управление знаниями в современной экономике // <http://www.creativeconomy.ru/library/prd155.php> (дата обращения 19.11.2015).
143. Минакир, П. Трансформация региональной экономической политики // Проблемы теории и практики управления. – 2001. – № 2. – С.47-52.
144. Министерство экономического развития РФ. Официальный сайт [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru> (время обращения 13.02.2017).
145. Миркин, Я.М. Развивающиеся рынки и Россия в структуре глобальных финансов: финансовое будущее, многолетние тренды. – М.: Магистр, 2015. – 176 с.
146. Миркин, Я.М. Мы обязаны создать экономическую школу, запрограммированную на успех // Депозитариум. – 2011. – № 4 (98). – С. 23-34.
147. Модель технологической зрелости СММИ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://tenstep.com.ua/openA1CMMI.htm> (время обращения 06.03.2016).
148. Молчан, А.С. Формирование генераторов развития и модернизации экономического потенциала региональных социально-экономических систем [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.icp-ua.com/ru> (время обращения 14.07.2016).
149. Муравьева, М.А. «Сколково» vs наукограды [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=35208 (дата обращения 17.11.2015)
150. Мэддисон, Э. Контуры мировой экономики в 1 – 2030 г. – М.: Институт Гайдара, 2012. – 584 с.
151. Мясникова, Т.А. Стратегирование социально-экономического развития муниципальных образований: теория и практика российских регионов: монография. – Воронеж, Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – 186 с.

152. Мы будем тратить сотни часов на переписывание программ [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.nakanune.ru/news/2017/8/24/22480524> (время обращения 25.08.2017).

153. Налоговый кодекс Российской Федерации. М.: Юридическая литература, 2002. КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 20.02.2016).

154. Наука, инновации. Информационное общество. Статистический сборник. – М.: Росстат, 2014. – 80 с.

155. Наумов, С.В. Управление международной конкурентоспособностью в системе первоочередных практических задач модернизации экономики России. – М.: Весь мир, 2013. – 128 с.

156. Нехода, Н.В. Теории модернизации и догоняющего развития: возможности для России. – М.: Экономика, 2007. – 210 с.

157. Нельсон, Р.Р., Уинтер, С.Дж. Эволюционная теория экономических изменений. – М.: Дело, 2002. – 536 с.

158. Незнамова, А.А. Гражданско-правовая ответственность в договоре // Бизнес в законе. Экономико-юридический журнал. – 2016. – №1. – С. 202-206.

159. Нижегородцев, Р. Экономика инфляционного разрыва // Альтернативы. – 2012. – №3. – С. 6-9.

160. Николис, Г., Пригожин, И. Познание сложного. – М.: Мир, 1990. – 288 с.

161. Никонова, Г.Н. Собственники земельных долей в системе структурных преобразований аграрного сектора // Экономика сельскохозяйственных и перерабатывающих предприятий. – 2003. – №3. – С. 20-27.

162. Нордстрем, К., Риддерстрале, Й. Бизнес в стиле фанк. Капитал пляшет под дудку таланта. – СПб.: Стокгольмская школа экономики, 2004. – 280 с.

163. Норт, Д. Понимание процесса экономических изменений. – М.: Изд. дом ВШЭ, 2010. – 256 с.

164. Нортон, Д., Каплан, Р. Сбалансированная система показателей. От стратегии к действию. – М.: Олимп-Бизнес, 2003. – 214 с.

165. Нуреев, Р.М. Политическая экономия. Докапиталистические способы производства: Основные закономерности развития. – М.: Изд-во МГУ, 1991. – 95 с.
166. Нуреев, Р.М. Основные институциональные модели развития капитализма. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 704 с.
167. Нуреев, Р.М. Периферия мирового хозяйства // *Terra economicus*. – 2014. – Т.12. – №1. – С. 123-149.
168. Нуреев, Р.М., Латов, Ю.В. Институциональные ограничения догоняющего развития императорской России // *Экономический вестник РГУ*. – 2007. – Т.5. – № 2. – С. 51-58.
169. Нуреев, Р.М., Латов, Ю.В. Экономическая история России (опыт институционального анализа). – М.: КНОРУС, 2016. – 268 с.
170. Овсиенко, Ю., Петраков, Н. Российская трансформация и ее результаты // *Вопросы экономики*. – 2004. – №7. – С.12-16.
171. Овчинников, В.Н., Колесников, Ю.С. Силуэты региональной экономической политики на Юге России. – Ростов-на-Дону: ЮФУ, 2008. – 160 с.
172. Ожегов, С.И. Толковый словарь русского языка / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – М.: Азъ, 1992. – 876 с.
173. Ойкен, В. Основные принципы экономической политики. – М.: Прогресс, 1995. – 496 с.
174. О Министерстве экономического развития Российской Федерации / Постановление Правительства Российской Федерации от 5 июня 2008 г. № 438 / Официальный интернет-портал правовой информации [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.pravo.gov.ru> (время обращения 19.12.2016).
175. Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края / ТО ФСГС по Краснодарскому краю [Электронный ресурс]: официальный сайт. – Режим доступа: <http://krsdstat.gks.ru> (время обращения – 19.06.2017).
176. Основные экономические и социальные показатели Краснодарского края. - Краснодар: ТО ФСГС, 2017. – 188 с.

177. Осипов, Ю.М. Время философии хозяйства. – М.: Экономистъ, 2003. – 654 с.
178. Паньков, В.С. Глобализация экономики: сущность, проявления, вызовы и возможности для России. – Ярославль: Верхняя Волга, 2009. – 368 с.
179. Патрикеев, Н.Г. Стратегирование как фактор эффективного управления развитием территории: автореф. дисс... канд. экон. наук. – Ижевск, 2005. – 24 с.
180. Перру, Ф. Экономика XX века // А. Бейтон, А. Казорла и др. 25 ключевых книг по экономике. – Челябинск: Урал-книга, 1999. – 560 с.
181. Петрикова, Е.М. Институты развития как факторы экономического роста. URL: <http://rsr./1180-instituty-razvitiya.htm> (дата обращения 17.11.2015).
182. Печчеи, А. Человеческие качества. – М.: Прогресс, 1985. – 214 с.
183. План деятельности Министерства экономического развития РФ на период с 2016 по 2021 год [Электронный ресурс]. – Режим доступа <http://www.economy.gov.ru/wps/portal/plan2016> (время обращения 12.02.2017).
184. Петров, Л.Ф. Методы нелинейной динамики как инструменты управления экономической эффективностью // Эффективное антикризисное управление. – 2011. – № 2. – С. 49-53.
185. Платон. О государстве // Сочинения. – Т.3. – Ч.1. – М.: Мысль, 1971. – 654 с.
186. Поланьи, К. Великая трансформация. Политические и экономические истоки нашего времени. – СПб.: Алетейя, 2002. – 314 с.
187. Полиди, А.А., Схаплок, Р.Б., Хараджян, Л.В. Оценка эффективности региональной политики и регуляторов структурного развития региональных хозяйственных систем // Экономика и предпринимательство. – 2016. – № 9 (74). – С. 666-672.
188. Полищук, Е.А. Человеческий капитал в экономике современной России: проблемы формирования и реализации. –Ижевск: ИжГТУ, 2005. – 150 с.
189. Политическая экономия России: динамика общественного договора в 2000-х годах // Избранные труды Института национального проекта «Обществен-

ный договор», 2000-2009/ составители А.А. Аузан, А.В. Золотов, А.А. Ставинская, В.Л. Тамбовцев. – М.: ИНП «Общественный договор, 2010. – 682 с.

190. Полтерович, В.М. Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. – 1999. – Т. 35 – № 2. – С. 3–40.

191. Полтерович, В.М. Институциональные ловушки: есть ли выход? // Общественные науки и современность. – 2004. – № 3. – С.35-42.

192. Полтерович, В.М. Элементы теории реформ. – М.: Экономика, 2007. – 447 с.

193. Попов, Р.А., Шереметинский, Н.Б. Государственно-частное партнерство в развитии региона в условиях экономической напряженности // Вестник Адыгейского государственного университета. Серия «Экономика». – 2016. – № 1 (175). – С.67-73.

194. Попов, Е.В., Власов, М.В. Институциональное проектирование генерации знаний. – Екатеринбург: Ин-т экономики УрО РАН, 2013. – 258 с.

195. Пороховский, А.А. Ключевые принципы рыночного развития // Экономика для человека. Социально-ориентированное развитие на основе приоритета реального сектора. Материалы Московского экономического форума. – М.: Культурная революция, 2014. – С.114-119.

196. Портер, М., Кетелс, К. Конкурентоспособность на распутье: направления развития российской экономики. – М.: ИНФРА-М, 2006. – 114 с.

197. Портер, М.Э. Конкуренция. – М.: Вильямс, 2005. – 608 с.

198. Потапов, Л.В., Атанов, Н.И. Модернизация, инновации и стратегирование пространственного развития экономики России // Пространственная экономика. – 2010. – №4. – С.68-73.

199. Постников, С.Л., Попов, С.А. Мировая экономика и экономическое положение России: Сб. стат. Материалов. М.: Финансы и статистика. 2001. / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 12.12.2015).

200. Прогноз министерства экономики Краснодарского края [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.kuban.aif.ru/dontknows/1442530> (время обращения 12.06.2017).

201. Пригода, Л.В., Чекеревец, З.К. Оценка эффективности современных санкционных войн // Новые технологии. – 2016. – №4. – С. 54-59.

202. Распоряжение Правительства РФ от 05.09.2011 г. № 1538-р (ред. от 26.12.2014) «Об утверждении Стратегии социально-экономического развития Южного федерального округа до 2020 года» / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 12.02.2016).

203. Реформа РАН // Эксперт Online. 2013 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://expert.ru/2013/07/1/reforma-ran/> (дата обращения – 17.02.2017).

204. Регионы России. Социально-экономические показатели. 2016 http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/publications/catalog/doc_1138623506156 (дата обращения 12.04.2017).

205. Рейтинговые оценки РА «Эксперт». <http://www.raexpert.ru/ratings/regions/2010> (дата обращения 06.12.2015).

206. Реализация конкурентных преимуществ – основа экономического роста в долгосрочной перспективе. – М.: ЦМКАП, 2007. – С. 27-34.

207. Рисин, И.Е. Региональная социально-экономическая политика: содержание и механизмы реализации. – Воронеж: Изд-во ВГУ, 2006. – 137 с.

208. Рожкова, С. Анализ мирового опыта использования государственно-частного партнерства в различных отраслях экономики // Рынок ценных бумаг. – 2008. – № 1 (352). – С. 50-55.

209. Рогов, С.В. Россия должна стать научной сверхдержавой [Электронный ресурс]. – Способ доступа: http://www.strf.ru/organization.aspx?CatalogId=221&d_no=28654 (время обращения 23.04.2015).

210. Ромащенко, Т.Д. Экономическая безопасность национального хозяйства: теория, методология, формирование в России. – Воронеж: ВГУ, 2003. – 216 с.

211. Рубинштейн, М.Ф., Фирстенберг, А.Р. Интеллектуальная организация. Привнеси будущее в настоящее и преврати творческие идеи в бизнес решения: Пер. с англ. – М.: ИНФРА-М, 2003. – 192 с.

212. Рязанов, В.Т. От рентной экономики к новой индустриализации России // Экономист. – 2011. – № 8. – С.35-44.

213. Рязанов, В.Т. Теория неоиндустриального общества Гэлбрейта: глобальная финансово-кратия или новая технологическая революция? // Гэлбрейт: возвращение / Под ред. С.Д. Бодрунова. – М.: Культурная революция, 2017. – С.245-267.

214. Рязанов, В.Т. (Не) реальный капитализм. Политэкономия кризиса и его последствия для мирового хозяйства и России. – М.: Экономика, 2016. – 695 с.

215. Сайфиева, С.Н. Основные показатели развития экономики знаний в России / Теория и практика институциональных преобразований в России. Выпуск №10 / Под редакцией Б.А. Ернзкяна. – М.: ЦЭМИ РАН, 2008. – С. 110-129.

216. Сапир, Ж. К экономической теории неоднородных систем. – М.: ГУ ВШЭ, 2001. – 248 с.

217. Сассен, С. Очень сложное общество. URL: <http://2010.gpfyaroslavl.ru/viewpoint/Saskiya-Sassen-Ochen-slozhnoe-obschestvo> (дата обращения 06.12.2015).

218. Свиридов, А.С. Методы исследования процессов социализации бизнеса. – Воронеж: Издательско-полиграфический центр «Научная книга», 2014. – С.24-32.

219. Сидоров, В.В. Silicon Valley, или Что такое Силиконовая Долина? [Электронный ресурс] // Школа жизни. Режим доступа: <http://shkolazhizni.ru/archive/0/n-10391/> (дата обращения: 11.02.2015).

220. Селищева, Т.А. Структура российской экономики: на пути к информационному обществу. – СПб.: СПбГУЭФ, 2006. – 184 с.

221. Селигмен, Б. Основные теории современной экономической мысли / Б. Селигмен. Пер. с англ. – М.: Прогресс, 1968. – 602 с.

222. Семенова, Н.Н. Глобализация: особенности развития хозяйственных систем / Экономическая теория в XXI веке. – М.: Экономистъ, 2009. – 285 с.

223. Семенова, Н.Н. Форсайт в условиях глобализации // Наука. Инновации. Образование. Альманах РИЭПП. Выпуск 5. – М.: Знак, 2008. – С.85-88.

224. Семидоцкий, В.А., Ешугова, Р.Н., Шамара, Ю.А. Обоснование мер государственной регулятивной политики в сфере инновационно-модернизационного развития бизнеса в Южном федеральном округе // Экономические науки. – 2012. – № 89. – С. 20-24.
225. Соколов, А.Ф. Методологические подходы к исследованию интеллектуального капитала в экономике // Вестник Волгоградского государственного университета. Серия Экономика. Экология. – 2009. – №1 (14). – С.22-28.
226. Скиба, А.Н. Ресурсообеспеченность и инновации: особенности сырьевых экономик и выбор стратегии регионального развития // Региональная экономика: теория и практика. – 2009. – № 26. – С.78-83.
227. Слезингер, Г.Э. Социальная экономика. – М.: Дело и сервис, 2001. – 368 с.
228. Слепаков, С.С. Конкуренентоспособность экономики региона: детерминанты и перспективы. – Пятигорск: Вестник Кавказа, 2007. – 214 с.
229. Слепаков, С.С. Вымирание малых городов и деревень в России: «оголожение» XXI века // Альтернативы. – 2012. – №3. – С.45-56.
230. Слепаков, С.С. Наноэкономика как научный и социальный феномен // Философия хозяйства. – 2010. – №5. – С.68-74.
231. Смит, А. Исследование о природе и принципах богатства народов. – М.: Соцэкгиз, 1962. – 684 с.
232. Смолин, О.Н. Образование и просвещение в современной России: кризис человеческого потенциала развития? [Электронный ресурс] – Режим доступа: www.smolin.ru (дата обращения – 20.04.2017).
233. Совершенствование механизма государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства / под ред. В.В. Алещенко, В.В. Карпова. Омск: ИЦ «Омский научный вестник», 2015. С. 36-43.
234. Сорокин, Д.Е. Стратегические ориентиры экономического развития России. – М.: Алетейя, 2010. – 664 с.
235. Сорос, Дж. Алхимия финансов. – М.: ИНФРА-М, 2001. – 208 с.

236. Сорос, Дж. Кризис мирового капитализма. Открытое общество в опасности. – М.: ИНФРА-М, 1999. – 262 с.
237. Сорос, Дж. Открытое общество. Реформируя глобальный капитализм. – М.: НФ Поддержки культуры, образования и новых информационных технологий, 2001. – 464 с.
238. Сото, Э., де. Загадка капитала. – М.: Олимп-Бизнес, 2004. – 272 с.
239. Сото, Э., де. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. – М.: ЗАО «Олимп-Бизнес», 1995. – С.41-58.
240. Социально-экономическое положение Краснодарского края / Комплексный доклад за 2017 год. – Краснодар: Краснодарстат, 2018. – С.53-56.
241. Социально-экономическое положение Южного федерального округа в январе-марте 2017 года: Информационно-аналитические материалы/ Ростовстат. – Ростов-на-Дону, 2017. – 213 с.
242. Список финансовых пирамид. [Электронный ресурс]. – Режим доступа: www.besuccess.ru/spisok-finansovex-piramid-2015 (дата обращения 05.01.2016).
243. Стиглиц, Дж. Глобализация: тревожные тенденции / Пер. с английского Г.Г. Пирогова. – М.: Мысль, 2003. – 304 с.
244. Стиглиц, Дж., Сен А., Фитусси, Ж.-П. Неверно оценивая нашу жизнь: Почему ВВП не имеет смысла? – М.: Изд-во ин-та Гайдара, 2016. – С.45-52.
245. Стратегический ответ России на вызовы нового века / Под. общ. ред. Л.И. Абалкина. - М.: Экзамен, 2004. – 605 с.
246. Стратегия социально-экономического развития Краснодарского края до 2020 г. [Электронный ресурс] // Режим доступа: <http://dips.kubangov.ru/strategya> (время обращения 04.02.2016).
247. Стратегии социально-экономического развития регионов-субъектов ЮФО. – Ростов-на-Дону: ТУ ФСГС, 2012. – 56 с.
248. Стюарт, Т. Интеллектуальный капитал. Новый источник богатства организаций. – М.: Поколение, 2007. – 268 с.
249. Сугаипова, И.В. Методология и технология аудита корпоративной собственности. – Ростов-на-Дону: СКНЦ ВШ, 2006. – 186 с.

250. Сухарев, О.С. Институциональная теория и экономическая политика: К новой теории передаточного механизма в макроэкономике. Кн.1. – М.: Экономика, 2007. – 463 с

251. Тамбовцев, В.Л. Экономическая теория институциональных изменений. – М.: ТЕИС, 2005. – 542 с.

252. Таппскотт, Д., Уильям, Э. Викиномика. Как массовое сотрудничество изменяет все. – М.: Best Business Books, 2009. – 392 с.

253. Татаркин, А.И., Фетисов, Г.Г., Цветков, В.А. О стратегии развития экономики России // Экономическая наука современной России. – 2011. – №3. – С.34-42.

254. Тевено, Л. Ценности, координация и рациональность: экономика соглашений или эпоха сближения экономических, социальных и политических наук // Институциональная экономика / Под ред. А. Олейника. – М.: ИНФРА-М, 2005. – С. 68-70.

255. Теслинов, А.Г. Развитие систем управления: методология и концептуальные структуры. – М.: Глобус, 1998. – 229 с.

256. Тинберген, Я. Пересмотр международного порядка. – М.: Прогресс, 1980. – 416 с.

257. Тодосийчук, А. Условия перехода к инновационному предпринимательству // Экономист. – 2010. – №2. – С.123-130.

258. Томашевская, Ю.Н. Международный опыт выявления кластеров: перспективы развития в условиях РФ // Научные труды. Институт народнохозяйственного прогнозирования РАН. – М.: ИНП РАН, 2010. – С.45-53.

259. Токаева, Т.И. Экономические основы и императивы социальной защиты населения. – Владикавказ: Изд-во СОГУ, 2008. – 210 с.

260. Томпсон, А.А., Стрикленд, А. Дж. Стратегический менеджмент. Искусство разработки и реализации стратегии. – М.: Банки и биржи. ЮНИТИ, 1998. – 576 с.

261. Торчинова, О.В. Социальная ответственность интегрированных субъектов модернизации экономики России. – Владикавказ: Терек, СКГМИ, 2013. – 196 с.
262. Торчинова, О.В., Ермоленко, А.А. Феномен социальной ответственности в условиях развития интеграционных процессов. – Краснодар: Изд-во Южного института менеджмента, 2015. – 186 с.
263. Тоффлер, О. Адаптивная корпорация // Новая индустриальная волна на Западе. Антологии. – М.: Academia, 1999. – 640 с.
264. Тоффлер, Э. Метаморфозы власти. М.: АСТ, 2001. – 449 с.
265. Трещевский, Ю.И., Свиридов, А.С. Региональные аспекты разработки стратегий социализации бизнеса // Известия Юго-Западного государственного университета. – 2015. – №2. – С. 98-109.
266. Тыщенко, В.П. Введение в теорию эволюции. – СПб.: Издательство СПб университета, 1992. – 240 с.
267. Тюменцев, С. Стратегии конкурентоспособного будущего // Стратегия и конкурентоспособность. – 2006. – №8 (11). – С.70-77.
268. Уильямсон, О. Экономические институты капитализма: Фирмы, рынки, «отношенческая» контракция. – СПб.: Лениздат, 1996. – 702 с.
269. Указ Президента Российской Федерации от 12.05.2009 г. N 537 (ред. от 01.07.2014) «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года» / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 20.02.2016).
270. Указ Президента РФ от 30.01.2010 г. № 120 «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации» / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 12.12.2014).
271. Улин, Б. Межрегиональная и международная торговля: пер. с англ. – М.: Дело, 2004. – 416 с.
272. Федеральный закон от 02.08.09 № 217-ФЗ (в ред. 29.12.2012) «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» / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 20.12.2015).

273. Федеральный закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» / КонсультантПлюс // www.consultant.ru (дата обращения 05.02.2015).

274. Феномен выселковского Агрокомплекса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: http://www.mediakuban.ru/gazeta_zori/Fenomen_vyselkovskogo_Agrokompleksa.html; <http://www.business-kuban.ru/vyselkovskiy-rayon> (время обращения 14.02.2015).

275. Фонд «Петербургская политика» [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.fpp.spb.ru> (дата обращения 26.03.2017).

276. Финансовые рынки и экономическая политика России. – М.: Научный эксперт, 2008. – 218 с.

277. Фролов, Д. Методологический институционализм: новый взгляд на эволюцию экономической науки // Вопросы экономики. – 2008. – №11. – С.71-78.

278. Форрестер, Д. Мировая динамика: Пер. с англ. – М.: ООО «Издательство АСТ», 2003. – 520 с.

279. Фриман, А. Феномен творчества в эпоху Интернета [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.slideshare.net/emiroshnichenko/ss-17515232> (время обращения 21.07.2016).

280. Фукуяма, Ф. Доверие: социальные добродетели и путь к процветанию. – М.: Ермак, 2004. – 730 с.

281. Хайек, Ф. Познание, конкуренция и свобода. – СПб.: Пневма, 2003. – 288 с.

282. Хайек, Ф. Дорога к рабству // Вопросы философии. – 1990. – №11. – С. 147-156.

283. Ханин, Г.И. От экономики разрушения к экономике созидания: как провести этот переход с умом // Политэкономия провала. Природа и последствия

рыночных «реформ» в России / Под ред. А. И. Колганова. – М.: Едиториал УРСС, 2013. – С.217-225.

284. Ханин, Г.И., Фомин, Д.А. Экономический кризис 2010-х гг. в России: причины, последствия, пути выхода // Terra economicus. – 2014. – Т.12. – №4. – С. 52-55.

285. Ханин, Г.И. Экономический кризис 2010-х гг.: социально-политические истоки и последствия // Terra economicus. – 2015. – №2. – С.46-57.

286. Хэгстром, Р. Инвестирование. Последнее свободное искусство. – М.: Олимп-Бизнес, 2005. – 288 с.

287. Ходжсон, Дж. Что такое институты? // Вопросы экономики. – 2007. – №7. – С. 124-138.

288. Хэмел, Г., Прахалад, К. Конкурируя за будущее. Создание рынков завтрашнего дня / Перевод с англ. – М.: ЗАО «Олимп-бизнес», 2002. – 275 с.

289. Хэмел, Г., Прахалад, К., Томас, Г., О Нил, Д и др. Стратегическая гибкость. – СПб.: Питер, 2005. – 384 с.

290. Цирель, С.В. Экономика ближайшего будущего // Terra economicus. – 2017. – Т.15. – №1. – С.44-67.

291. Чайковский, Ю.В. Эволюция. Вып. 22. – М.: Центр системных исследований – ИИЕТ РАН, 2003. – 56 с.

292. Шаститко, А.Е. Новая институциональная экономическая теория. -3-е изд. – М.: Экономический факультет МГУ, ТЕИС, 2002. – 591 с.

293. Швецов, А.Н. «Информационное общество»: теория и практика становления в мире и в России. – М.: КРАСАНД, 2012. – 256 с.

294. Шер, И.Ф. Бухгалтерия и баланс / Пер. с нем. С. Цедербаума. – М.: Экономическая жизнь, 1925. – 575 с.

295. Шеин, В.И., Жуплев, А.В., Володин, А.А. Корпоративный менеджмент: опыт России и США. М.: Новости, 2000. – 278 с.

296. Шиллер, Р. Иррациональный оптимизм: Как безрассудное поведение управляет рынками. – М.: Альпина Паблишерс, 2013. – 418 с.

297. Шлекин, С.И. Техника: современные проблемы развития. – М.: Либрок-ком, 2011. – 272 с.
298. Эдвинссон, Л. Корпоративная долгота. Навигация в экономике, основанной на знаниях. – М.: ИНФРА-М, 2005. – 247 с.
299. Экономические субъекты в постсоветской России (институциональный анализ) / под ред. Р.М. Нуреева. – М.: МИЭФ, 2001. – 349 с.
300. Эксперты Столыпинского клуба [Электронный ресурс]. - Режим доступа: <http://www.stolypinsky.club.ru> (время обращения – 12.03.2017).
301. Эрхард, Л. Благосостояние для всех. – М.: Экономика, 1991. – 336 с.
302. Юданов, А.Ю. Опыт конкуренции в России: причины успехов и неудач. – М.: КноРус, 2008. – 463 с.
303. Ясин, Е.Г. Оценивать науку по «гамбургскому счету» // Форсайт. – 2007. – № 2(2). – С. 54-58.
304. Ясин, Е.Г. Сценарий развития России на долгосрочную перспективу. – М.: НИУ ВШЭ, 2011. – 48 с.
305. Ясперс, К. Смысл и назначение истории. – М.: Республика, 1994. – 527 с.
306. Burton, J., Dukes, F. Conflict: Practicies in Management, Settlement and Resolution. – N.Y., 1990. – 186 p.
307. Egidi, M., Rizzello, S. Cognitive Economics: Foundations and Historical Evolution. Working paper No. 04/2003. Universita di Torino, 2003. – P. 12-43.
308. Humphrey, W. Capability Maturity Model Integrated. – Pittsburg, 1988. – 188 p.
309. Merton, R., Bodie, Z. Design of Financial Systems: Toward a Synthesis of Function and Structure // Journal of Investment Management. – 2005. – Vol. 3. – No.1. – P. 12-32.
310. Roubini, N. The unconventional truth // Project Syndicate. – 2015. – 03.02. – P. 8-14.
311. Tobin, J., Golub, S. Money, Credit, and Capital. – Boston: McGraw-Hill, 1998. – 386 p.

312. Stiglitz, J.E. Tapping the brakes: Are less active markets safer and better for the economy? // Paper prepared for presentation at Atlanta Federal Reserve Conference, April 15, 2014 [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://www.frbatlanta.org/-/media/documents/news/conferences/2014/fmc/Stiglitz.pdf> – (Дата обращения 07.08.2016).

313. Walliser, B. Cognitive Economics. - Berlin Heidelberg: Springer Verlag, 2008. – 212 p.

Анкета №1 для экспертных опросов о конкурентоспособности
социально-экономической системы Краснодарского края на основе получения
экспертных интервальных оценок

Дайте интервальную экспертную оценку (в %) доли конкурентоспособных продуктов применительно к группе продуктов агропромышленного комплекса Краснодарского края, шаг интервальной оценки 5%.

Дайте интервальную экспертную оценку (в %) доли конкурентоспособных продуктов применительно к группе продуктов курортно-туристического комплекса Краснодарского края, шаг интервальной оценки 5%.

Дайте интервальную экспертную оценку (в %) доли конкурентоспособных продуктов применительно к группе продуктов сферы транспорта и логистики Краснодарского края, шаг интервальной оценки 5%.

Анкета №2 для экспертной оценки ограничений формирования политики
Краснодарского края, связанных с институциональным фактором

Дайте интервальную экспертную оценку представительности оппортунистических способов поведения у субъектов социально-экономической системы Краснодарского края, %, шаг интервальной оценки 5%.

Анкета №3 для экспертной оценки характеристик институциональной ловушки генерации фиктивных ресурсов развития в социально-экономической системе Краснодарского края на основе некорректных идей государственной политики

Дайте интервальную экспертную оценку отношения заемных средств, направляемых на реализацию глобального Олимпийского проекта, к ВРП Краснодарского края, в %, шаг интервальной оценки 5%.

Дайте интервальную экспертную оценку отношения совокупного размера действующих в регионе финансовых «пирамид» к ВРП Краснодарского края, в %, шаг интервальной оценки 2%.

Дайте интервальную экспертную оценку отношения размеров совокупного регионального долга к ВРП Краснодарского края, в %, шаг интервальной оценки 5%.

Анкета №4 для экспертной оценки уровня развития государственной политики
Краснодарского края

Исходя из 10-балльной шкалы и предложенных Вам интервалов данной шкалы для разграничения следующих уровней развития государственной политики:

- уровень ситуативных решений;
- уровень элементарного упорядочивания;
- уровень выдвижения относительно сбалансированной совокупности стратегических целей и оформления связанных представлений о политике;
- уровень выдвижения организованной совокупности стратегических целей и формирования концептуальных представлений о политике;

- уровень самодвижения политики,
оцените следующие компоненты государственной политики Краснодарского края:

- природно-ресурсный компонент;
- технологический компонент;
- человеческий компонент;
- организационный компонент;
- институциональный компонент;
- информационный компонент.

Анкета №5 для апробации сбалансированной системы индикаторов
формирования государственной политики на данных Краснодарского края

Дайте интервальную экспертную оценку представительности репродуцируемых ресурсов в структуре вовлеченных природных ресурсов Краснодарского края в долях единицы, шаг оценки 0,05.

Дайте интервальную экспертную оценку представительности «административной ренты» в интегральных издержках резидентов социально-экономической системы Краснодарского края в долях единицы, шаг оценки 0,05.

Дайте интервальную экспертную оценку участия совокупного вклада новых организационных форм хозяйствования в формирование валового продукта социально-экономической системы Краснодарского края в долях единицы, шаг оценки 0,05.

Дайте интервальную экспертную оценку представительности интегральных расходов на коммуникации в валовом продукте социально-экономической системы Краснодарского края в долях единицы, шаг оценки 0,005.