3. *Рощина Л.Н.* Управление научно-инновационным потенциалом промышленности: теория, методология, практика. Ростов н/Д.: Изд-во ЮФУ, 2012.

4. *Дышкант О.В.* Модернизационные императивы кластерной организации производства в базовых секторах региональной экономики: модели и механизмы. Ростов н/Д.: Изд-во СКНЦ ВШ. 2006.

УДК 352

Овакимян М.А., к.э.н., доц.

Проблемы и перспективы взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества: опыт России

В статье обоснована необходимость развития национальной модели взаимодействия муниципальной власти, бизнеса и местного сообщества. Взаимодействие муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества должно в перспективе стать действенным институциональным и инфраструктурным элементом местного самоуправления, а партнерство, доверие и инициатива – основой взаимоотношений и взаимодействия хозяйствующих субъектов на местном уровне.

Ключевые слова: местное самоуправление, гражданское общество, местное сообщество, местная власть, предпринимательство, участие граждан в местном самоуправлении, эффективность.

Экономические реформы 90-х гг. прошлого века в России весьма негативно сказались на социально-экономическом положении муниципальных образований. Основной причиной этого явилось отсутствие в муниципальных образованиях ресурсов формирования развитой многофункциональной рыночной экономической среды. Основу экономического потенциала муниципальных образований, как правило, составляли крупные промышленные (сельскохозяйственные) предприятия, и спад производства на этих предприятиях в большинстве случаев привел к росту безработицы, оттоку рабочей силы и дефициту финансовых ресурсов для содержания коммунальной и социальной сфер жизнеобеспечения населения [1].

В тоже время за годы осуществления муниципальной реформы в России реализован ряд важных мер по улучшению рыночной инфраструктуры территорий, по стимулированию местных компаний к инновациям, по развитию различных инструментов поддержки технологической модернизации. Но в целом встречая некоторые улучшения в системе внедрения инноваций в систему местного самоуправления мы чаще сталкиваемся с проблемами.

К наиболее сложным из них можно отнести:

- недостаточное качество рыночной системы, сохранение неразвитости условий для справедливой конкуренции на рынках, а также за получение поддержки от местного самоуправления, населения, институтов гражданского общества;
- сохранение существенных препятствий для распространения в экономике новых технологий, связанных с отраслевым регулированием, процедурами сертификации, администрированием рыночных процессов;
- недостаточность усилий местной власти по улучшению условий для инновационной деятельности;
- взаимодействие бизнеса и власти в формировании и реализации инноваций не является систематическим процессом, не обеспечивает сбалансированного представления интересов различных субъектов хозяйствования;

- недостаточная эффективность инструментов муниципальной поддержки инноваций: ограниченная гибкость, неразвитость механизмов распределения рисков между муниципальным образованием и бизнесом;

- отсутствие действенных механизмов регулярного выявления неэффективных или морально устаревших инициатив и их устранение [1].

Более глубокий анализ процесса становления местного самоуправления в России показывает, что в настоящее время серьезных препятствий для реализации местной властью своих функций нет. Однако на практике местное самоуправление работает малоэффективно и недостаточно востребовано населением и предпринимателями. Основными причинами этого являются:

- отсутствие целостной, эффективной системы территориального управления основанного на технологиях управления по результатам;

- неэффективность экономической и финансовой базы муниципальных образований;

- слабая юридическая техника подготовки и сопровождения муниципальных правовых актов;

- недостаточная подготовленность кадров и формальный кадровый резерв, не использующий потенциал местного сообщества и муниципального бизнеса;

- недостаточный уровень научно-методического и информационного обеспечения процессов взаимодействия власти, предпринимательства и местного сообщества;

- недостаточно рациональная территориальная организация;

- непроработанность и неэффективность механизмов контроля за деятельностью местного самоуправления, как со стороны государства, так и со стороны населения [1].

- отсутствие эффективного алгоритма взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества;

Выше сказанное подтверждает тезис об актуальности проведения очередного этапа реформ направленных на модернизацию и совершенствование институтов местного самоуправления. Проблемы взаимодействия местной власти, бизнеса и населения, развития институтов гражданского общества, активизации в муниципальных образованиях предпринимательской деятельности исследуются в работах российских ученых: Алимурзаева Г., Абалкина Л., Блинова А., Велихова Л., Воронина А., Виленского А., Игнатова В., Игнатовой Т., Котилко В., Лапина В., Лексина В., Муравьева А., Орлова А., Разумновой И., Рохчина В., Стародубровской И., Швецова А., Широкова А., и зарубежных исследователей-экономистов: Брауна М., Денисона Э., Друкера П., Кантильона Р., Кейнса Дж. М., Кирцнера И., Маккинтона Р., Найта Ф., Тюнена И., Сэйя Ж.-Б., Шумпетера Й., Мизеса Л., Хайека Ф., Хартмана В., Хиллмана Арье Л., Шульца Т., Шумпетера Й., Форда Г. и др.

Зарубежный и отечественный опыт экономического развития свидетельствуют о том, что становление указанных выше институтов на муниципальном уровне – необходимый элемент муниципальной экономической политики и развития местного самоуправления.

Однако ряд проблем определения моделей взаимодействия бизнеса, гражданского общества и местного самоуправления требуют более глубокого исследования.

В современной России наивысшую актуальность для муниципального развития имеют следующие проблемы:

- формирование качественных, комфортных условий жизни в территории;

- совершенствование территориальной среды жизнедеятельности населения;

- наращивание экономического и инвестиционного потенциала территории;

- участие населения в муниципальном управлении и местном самоуправлении;

- развитие механизма партнерства в процессе разработки и реализации стратегических документов;

- укрепление экономических основ для реализации полномочий местных органов власти др.

Среди указанных проблем нерешенной и, следовательно, актуальной остается методологическая задача – обоснование принципов формирования и реализации взаимодействия муниципального образования, гражданского общества и бизнеса в социально-экономической системе современного муниципального образования.

В настоящее время муниципальные образования свободны в выборе приоритетных направлений своего развития и в решении проблем взаимодействия. Эти направления обусловлены объективными требованиями рынка.

При решении вопросов взаимодействия власти, предпринимательства и местного сообщества важно исследовать теоретические подходы к определению условий такого взаимодействия. Так при исследовании эффективности конкурентных рынков на муниципальном уровне можно использовать следующий критерий эффективности: рынок эффективен, если чистое общественное благосостояние достигает максимально возможного значения – эффективность по Парето – это такое состояние, при котором имеющиеся ресурсы используются без потерь. Производство одного товара может быть увеличено только за счет сокращения объема производства другого товара. А благосостояние одного представителя местного сообщества может вырасти только за счет снижения уровня благосостояния другого. Конкурентные рынки и максимизируют благосостояние, и в то же время приносят выгоду частным рыночным агентам в силу того, что решения принимаются ими добровольно.

В то же время в отличие от решений, принимаемых индивидами на конкурентных рынках, муниципальные решения не обязательно являются оптимальными по Парето. Муниципальная политика может увеличивать чистые общественные выгоды, ухудшая при этом положение отдельных граждан местного сообщества.

Общество, стремящееся к эффективности, может принять общее правило, согласно которому то или иное муниципальное (общественное, «общее») решение оправдано, если чистые выгоды местного сообщества увеличиваются. В этом случае общество не интересует распределение выгод и издержек среди местного населения [2 с. 30-31].

В то же время любое взаимодействие должно быть основано на социальной справедливости и равных возможностях всех субъектов взаимодействия. Здесь возникает проблема соблюдения социальной справедливости и достижения эффективности. Когда рынок не в состоянии достигнуть эффективности или социальной справедливости либо когда необходимо сделать выбор между эффективностью и справедливостью, ответственность за принятие решений берет на себя муниципальная власть. Однако необходимо учитывать, что муниципальная власть часто ограничена в своих возможностях. К таким факторам, ограничивающим ее возможности относятся:

Неадекватная информация (или отсутствие адекватной информации): муниципалитет может просто не располагать информацией, необходимой для выполнения предписанных обязанностей.

Невозможность угодить всем: когда решения принимаются большинством голосов, меньшинство все же может остаться в проигрыше. (Решения, принимаемые местным сообществом, не всегда разделяются всем населением муниципального образования).

Полагаясь на местную власть, избиратели и налогоплательщики сталкиваются с проблемой, когда местная власть принимает решения в своих интересах, нанося ущерб населению (избирателям, налогоплательщикам). В данной ситуации важно населению через свои институты сформировать систему стимулов, которая заставит власть действовать в интересах местного сообщества [2].

В интересах местного сообщества осуществляется и взаимодействие местного самоуправления с предпринимателями, работающими на территории муниципального образования. Органы местного самоуправления способны максимизировать выгоды от развития

предпринимательства в муниципальном образовании, при этом, не нанося ущерба территориальному развитию и интересам местно сообщества.

Развитие предпринимательства на уровне муниципального образования позволяет решить ряд актуальных задач, таких как:

- оживление в обществе предприимчивости и инициативы, помощь широким слоям населения для вхождения в коммерческую деятельность;
- создание значительного количества новых рабочих мест, обеспечение эффективной занятости населения;
- привлечение к трудовой деятельности временно свободного и частично занятого населения;
- содействие экономическому и социальному развитию населенных пунктов;
- организация производства товаров массового спроса для населения, развитие рыночной инфраструктуры;
- развитие конкуренции в экономике муниципального образования;
- развитие новых видов деятельности, присущих рыночной экономике;
- возрождение подсобных производств и ремесел традиционных для данной территории [3].

Решив, указанные выше задачи, местная власть, опираясь на предпринимательский потенциал, местные инициативы, сформирует условия для обеспечения привлекательности и комфортности жизни местного населения.

В тоже время не стоит сбрасывать со счетов и тот факт, что местной власти чрезвычайно важно со стопроцентным попаданием реагировать на запросы общества и бизнеса, которые всё более усложняются, а в условиях модернизации и всеобщей информатизации внедрения инноваций – приобретают качественно новые черты. Такая адекватная и своевременная реакция должна стать основой изменения технологий управления и самоуправления, базирующихся на все более доступной информации о муниципальных мероприятиях и инициативах местной власти и местного сообщества.

Особую актуальность приобретает процесс расширения возможности участия граждан в местном самоуправлении, формировании муниципальной политики. Именно на этом уровне управления страной необходимо создать инструменты, способствующие местному сообществу непрерывно влиять на местную власть и процесс принятия решений по ключевым вопросам местного значения. Муниципальная демократия должна иметь механизмы постоянного и прямого действия, эффективные каналы диалога, общественного контроля, коммуникаций и «обратной связи» (механизм общегражданского обсуждения нормативных актов, решений, программ, принимаемых местной властью, оценку действующих норм и эффективности их применения населением, экспертами-профессионалами и общественными объединениями) [4].

Одна из главных тенденций современного мира – это усложнение общества и следующее за ним усложнение институтов и механизмов взаимодействия и сотрудничества. Специализируются потребности различных профессиональных и социальных групп. Исследовать эти изменения и принять соответствующие корректирующие меры и должны органы местного самоуправления. Одно из важных решений здесь – это развитие саморегулируемых организаций и институтов гражданского общества, способствующих полноценному включению местного населения и хозяйствующих субъектов в процесс самоуправления территорией [4].

Как справедливо отмечает В.В. Путин в статье «Демократия и качество государства»:
- «Весьма актуальна задача повышения эффективности работы общественных советов при местных администрациях. Надо обеспечить участие в них по-настоящему независимых экспертов и представителей заинтересованных общественных организаций, представителей бизнес сообщества. Установить состав нормативных актов и программ, которые не могут быть приняты без предварительного и публичного обсуждения на Общественном совете [4]».

По нашему мнению весьма действенным механизмом взаимодействия муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества может стать применение передовых информационно-телекоммуникационных технологий. Членам местного сообщества необходима, прежде всего, информация о территориальном образовании в котором они проживают или работают. Здесь весьма высока роль сайтов муниципальных образований и проекта «электронный муниципалитет», специализированных Интернет-порталов. Именно через электронные технологии институты и механизмы местного самоуправления начнут эффективно работать и будут понятными и доступными для местного сообщества [4,5].

В то же время не стоит сбрасывать со счетов тот факт, что демократия большого государства складывается из «демократии малых пространств», а местное самоуправление становится основой формирования института ответственности граждан. Участие в местном самоуправлении формирует ключевые компетенции начинающего политика: способность договариваться, взаимодействовать с разными социальными и профессиональными группами, понятно доносить свои идеи до людей [4].

Что же необходимо сделать в современной России для обеспечения перспектив развития взаимодействия местной власти, бизнеса и гражданского общества. Ответ на данный вопрос был дан В.В. Путиным в указанной выше статье. В ней предложены следующие направления по повышению действенности местного самоуправления:

- оно должно оставаться властью «шаговой доступности» – т.е. муниципалитеты не должны бездумно укрупняться (приблизить власть к народу);

- муниципалитеты должны стать в полной мере финансово состоятельными и автономными. Иметь достаточные источники для исполнения своих полномочий, для решения повседневных людских проблем. Для решения указанных проблем целесообразно передать на уровень муниципалитетов все налоги от малого бизнеса, работающего в условиях специальных налоговых режимов [4,5].

- важно обеспечить партнерский характер взаимодействия власти, бизнеса и населения территории. И не маловажно, чтобы партнерскими оставались отношения губернаторов и мэров, региональных и городских представительных органов.

- надо прекратить практику определения показателей для местного самоуправления на региональном уровне и увязывать с ними предоставление финансовых ресурсов. Руководство муниципальных образований несет ответственность, прежде всего пред своими избирателями (для этого существует институт отзыва выборного должностного лица муниципального образования) [4].

Так же для повышения действенности муниципальной власти в территориях должны появиться эффективные социальные менеджеры, управленцы нового поколения, способные и готовые решать самые сложные задачи территориального развития, важно помнить, что муниципальные образования России не похожи друг на друга, даже в одном субъекте Российской Федерации и определяющим здесь является, то, что в них сформировались разные традиции, обычаи, модели поведения, способствующие формированию специфических моделей экономического развития и взаимодействия.

При решении указанных выше проблем В.В. Путин считает необходимым сконцентрироваться на следующих основных приоритетах:

- должны быть четко установлены границы управления, самоуправления и пределы вмешательства власти в экономическую жизнь. На местном уровне должна сложиться действенная инфраструктура защиты прав собственности и предпринимательской инициативы;

- широко внедрять лучшие, жизнеспособные практики работы муниципалитетов стран – с развитой системой федеративных отношений и экономикой. Критерий заимствования – доказанная эффективность, которая будет выражаться для каждого гражданина России в комфорте и удобстве жизни, в снижении финансовых и временных затрат;

- развивать конкуренцию администраторов – мэров, функционеров – на всех уровнях и во всех случаях, когда это целесообразно. Выявление и широкое внедрение лучших практик местного самоуправления;

- соответствие интересам и удовлетворение потребностей местного сообщества должны стать основой предоставления муниципальных услуг;

- чиновник, наносящий вред местному сообществу, муниципальному образованию должен быть незамедлительно отстранен от должности и лишен пожизненно права занимать управленческие должности в системе местного самоуправления и государственного управления в России [4,5].

Однако даже решение перечисленных выше приоритетных задач не позволит в одночасье решать все проблемы. Так формированию эффективной модели взаимодействия будет препятствовать проблема, связанная с различием между национальными (а иногда и региональными, поскольку внутригосударственная дифференциация муниципальной организации в федеративных государствах достаточно высока) системами местного самоуправления. Различия проводятся обычно по следующим критериям:

- статус местного самоуправления в рамках государственной системы управления – автономия местной власти или их включенность в систему органов государства;

- степень детализации государством компетенции местного самоуправления;

- уровень свободы муниципалитетов при оказании ими публичных услуг жителям;

- степень фискальной автономии местного самоуправления;

- возможности и формы государственного контроля деятельности муниципалитетов.

Учитывая указанные выше критерии, целесообразно в основу формирования национальной модели взаимодействия муниципальной власти, бизнеса и местного сообщества положить следующие принципы:

- благополучие населения, рост уровня жизни жителей территории – высшая ценность для органов власти;

- повышение конкурентоспособности экономики через выход на инновационный путь развития, поддержку науки, развитие инфраструктуры, наращивание инвестиций в первую очередь в высокие технологии, в отрасли – локомотивы экономического роста;

- поддержка институтов гражданского общества, стимулирование социальной мобильности и активности, продвижение общественных инициатив.

Реализация этих принципов уже осуществляется в Ростовской области. Выбор пилотной территорией для апробации моделей взаимодействия – Ростовской области предопределяется рядом причин, наиболее серьезными являются – высокий уровень развития традиций и обычаев осуществления самоуправления. Ростовская область – казачий край. У казачества исторически весьма развита система самоуправления, основанная на инициативах (инициатива власти, инициатива бизнес-сообщества, инициатива отдельного гражданина).

Наличие таких предпосылок должно способствовать с наименьшими затратами становлению эффективного инициативного и конкурентного местного самоуправления на Дону. Модель взаимодействия местного самоуправления, предпринимательства и местного сообщества основанная на инициативах, приведет к тому, что каждый человек почувствует, что расширяются его возможности для самореализации, улучшается качество его жизни.

Развитие такой модели местного самоуправления в Ростовской области будет способствовать достижению следующих результатов:

- средняя ожидаемая продолжительность жизни населения при рождении – до 72 лет в 2013 г. и до 77 лет в 2020 г.;

- численность населения с денежными доходами ниже прожиточного минимума снизится до 15 % к 2013 г. и до 10 %, к 2020 г.;

- обеспеченность населения врачами (на 100 тыс. чел.) в 2013 г. увеличится до 495, а в 2020 г. до 518;

- охват дошкольным образованием детей старше 5 лет достигнет 61 % к 2013 г. и 87 % к 2020 году;

- доля населения, включенного в процессы непрерывного образования, возрастет до 27 % в 2013 г. и 49 % в 2020 г.;

- доля граждан, живущих в неблагоустроенном жилье, сократится к 2013 г. до 35 %, а к 2020 г. до 17 %.

Среднегодовой темп прироста суммарного валового регионального продукта Ростовской области при реализации инновационного сценария в 2010–2020 гг. составит 5,3 % в год, в целом за 2010–2020 гг. валовой региональный продукт региона должен быть увеличен в 1,76 раза [5].

Данные показатели достижимы лишь при условии формирования наиболее эффективной, основанной на инициативах модели взаимодействия. Примером наилучшей практики такого взаимодействия является «Ассоциация муниципальных образований Ростовской области». Она становится площадкой для результативного диалога государственной и муниципальной власти, муниципальной власти и предпринимательских структур, муниципальной власти и местного сообщества.

В то же время в Ростовской области уже назрела необходимость модернизация сложившейся системы муниципального управления, местного самоуправления в соответствии с требованиями инновационного развития. И главным здесь является то, что с инновационным человеком и инновационным бизнесом должен взаимодействовать эффективный «инновационный муниципалитет».

По нашему мнению, такая модернизация должна проводиться по двум основным направлениям:

повышение «инновационности» самого муниципального образования. Здесь необходимо активно внедрять меры по совершенствованию на основе использования современных технологий системы муниципального управления и местного самоуправления, стимулирование инноваций в социально-экономической сфере;

повышение открытости местной власти, усиление её взаимодействия с институтами гражданского общества, бизнесом по вопросам стимулирования инновационного развития. Это направление включает комплекс инфраструктурных преобразований.

Именно перевод на инновационные рельсы механизма непрерывного взаимодействия власти и местного сообщества в вопросе территориального развития будет способствовать формированию гражданского общества и укреплению его позиций на местном уровне, формированию благоприятной среды проживания представителей местного сообщества, эффективному развитию всех сфер общественной жизни муниципального образования, а также развитию экономики муниципального образования и повышению инвестиционной привлекательности как результата реализации нового алгоритма взаимодействия и сотрудничества [1,5].

Взаимодействие муниципальной власти, предпринимательства и местного сообщества должно в перспективе стать действенным институциональным и инфраструктурным элементом местного самоуправления, а партнерство, доверие и инициатива – основой взаимоотношений и взаимодействия хозяйствующих субъектов на местном уровне в целях обеспечения конкурентности и эффективности экономики муниципальных образований России.

Литература

1. *Холопов В.А.* Задачи местного самоуправления при реализации комплексного подхода к стратегическому планированию // Конституционное и муниципальное право. 2008. № 13.

2. *Хилман Арье Л.* Государство и экономическая политика: возможности и ограничения. М.: Издательский дом ГУ ВШЭ. 2009. С. 30-31.

3. *Грудицына Л.Ю, Спектор А.А., Туманов Э.В.* Научно-практический комментарий к Федеральному закону от 24 июля 2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации» // http://www.consultant.ru.

4. *Путин В.В.* Демократия и качество государства // http://www.putin2012.ru.

5. Федеральный закон № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации» // Российская газета. 2011. 8 окт.

6. Стратегия социально-экономического развития Южного федерального округа на период до 2020 года» [Электронный ресурс] // http://www.consultant.ru. 2012.

УДК 331.5

Олейникова И.Н., д.э.н., проф.

Региональная инновационно-ориентированная экономическая политика в сфере занятости молодежи: опыт и перспективы

Обоснованы цели и инструменты инновационно-ориентированной региональной молодежной политики. Рассмотрена роль молодежи в системе инновационной экономики и особенности ее экономического поведения в сфере образования, на рынке труда. Представлена развернутая характеристика современных инновационных технологий и институциональных факторов развития молодежного потенциала регионов. Проанализирован опыт регионов России по развитию инновационной составляющей в работе с молодежью.

Ключевые слова: инновационный тип развития, человеческий капитал, потенциал, регион, молодежная политика, социальная адаптация.

Инновационный тип экономической системы выражается в особом способе организации воспроизводственного процесса, для которого характерно возрастание роли человеческого капитала как основного фактора экономического развития. Уровень конкурентоспособности современной инновационной экономики в значительной степени определяется качеством профессиональных кадров, уровнем их социализации и кооперационности. Проблемы сочетания процессов стимулирования инновационного развития и интенсивного накопления человеческого капитала обусловливают необходимость внедрения инновационного социально ориентированного типа экономического развития. В этой связи одна из приоритетных задач социально-экономического развития России на ближайшие 8-10 лет – развитие человеческого потенциала России, основывающееся, с одной стороны, на создании благоприятных условий для развития способностей каждого человека, улучшении условий жизни и качества социальной среды, а с другой – на повышении конкурентоспособности человеческого капитала и обеспечивающих его социальных секторов экономики [3, с. 10-11].

Региональный (пространственный) аспект данной проблемы заключается в сокращении дифференциации уровня и качества жизни посредством мер социальной и региональной политики. Комплексное развитие данных направлений в совокупности со структурной модернизацией экономики создает условия для активного внедрение модели инновационного социально ориентированного развития. В такой модели влияние человеческого капитала на экономический рост идентифицируется как прямое и косвенное [8]. Прямое влияние определяется: инвестициями в формирование индивидуального человеческого капитала, который в дальнейшем становится основной интеллектуального потенциала на