

**С. Д. Бодрунов**

**Комплексная модернизация общественных институтов –  
стратегия социально-экономического развития России**

В наши дни термины «инновации», «модернизация» стали весьма популярными. Кризис, больно ударивший Россию в силу недиверсифицированности ее экономики и технологической отсталости ее промышленности, подвиг и общество, и представителей государственной власти к осознанию, что от слов необходимо переходить к делу. Вопросы модернизации экономики как антикризисной стратегии поставлены в качестве задачи в президентском послании. Более того, недавно Президент создал и даже лично возглавил комиссию по модернизации и технологическому развитию. Комиссия имеет фактически своей главной задачей, находящейся теперь, таким образом, под контролем Президента РФ, осуществление технологического прорыва на ключевых направлениях в ближайшие десятилетия. Определены такие приоритеты, как энергосбережение и энергоэффективность, включая новые виды топлива и новые энергоисточники, примыкающие к этому направлению, но все же выделенные отдельно в силу своей специфики ядерные технологии, прикладные космические технологии типа ГЛОНАССа с развитием соответствующей наземной инфраструктуры, развитием медицинских технологий и биотехнологий и, наконец, развитие стратегических информационных технологий.

Отметим, что у нас в стране попытки модернизации предпринимались неоднократно. Бывали успехи, где мы достигали реального прорыва, – как, например, на первом этапе освоения космического пространства или в создании ядерной энергетики. Но чаще мы приходили к финишу позже многих других – таких примеров гораздо больше (вспомним хотя бы пресловутую программу ускорения научно-технического прогресса, которая преследовала цель достижения прорыва

примерно в тех же сферах и областях, с учетом, конечно, исторического аспекта).

Для достижения результата, под которым мы понимаем модернизацию экономики, одних только высококласных результатов в нескольких, пусть даже очень важных технологических областях, даже если они каким-то образом будут достигнуты, очевидно, недостаточно. Достижение упомянутых результатов в отдельных направлениях – это, конечно, условие необходимое, но не достаточное.

В связи с этим для достижения реальной модернизации, во-первых, необходима комплексная, системная модернизация всей технологической базы, всего технологического уклада, а не только отдельных упомянутых выше отраслей. Да, безусловно, эти направления важны, но они существенно интегрированы с другими отраслями, без модернизации которых серьезного прорыва не получится и в этих отраслях. Например, о какой модернизации в информационных технологиях или в телекоммуникациях или в космических технологиях можно говорить без модернизации таких отраслей, как микроэлектроника, материаловедение и т. д. Только в случае комплексного решения вопроса можно добиться устойчивой технологической модернизации. Параллельно решению «прорывных» задач необходимо заниматься всей технологической базой, поднимая ее и подтягивая к уровню достижений «прорывных» отраслей, иначе успех в «прорывах» будет временным, и более отсталое «технологическое болото» быстро поглотит отдельные достижения. Вспомним хотя бы историю отношений советского ВПК и считавшихся всегда второстепенными гражданских отраслей. Во-вторых, нельзя рассматривать модернизацию в отрыве от ее институционального аспекта. Никакой глубокой, устойчивой и имеющей долгосрочные позитивные последствия модернизации не получится, если мы не изменим многие и многие базовые институты нашего общества. Никакие суперсовременные станки и оборудование не смогут работать без грамотных специалистов, инженеров, рабочих, управленцев. Новое поколение таких специалистов можно получить только при условии модернизации системы подготовки кадров – от школы до высшей школы и т. д. Никакие инвесторы не

будут вкладываться в инновации без укрепления институтов собственности, права и механизмов их отправления. Никакая глубокая технологическая модернизация не приведет ни к каким прорывным результатам и без организационной перестройки, например, промышленности, создания современных систем промышленной интеграции, диверсификации, т. е. без организационной модернизации.

И здесь возникает вопрос: если с базовыми направлениями технологической модернизации все более или менее ясно, то с модернизацией институциональной особой ясности нет.

Что имеется в виду? Модернизация институциональная очень сильно зависит от общей концепции развития общества. Вопрос состоит в том, куда мы должны двигаться, в сторону какого общества, какого государства?

По большому счету, в обществе сосуществуют, да и всегда сосуществовали, две модели отношений его членов – контроль либо партнерство. Превалирование той или иной компоненты всегда определяло лицо соответствующего общественного образования. История показывает, что на исторически более длинных промежутках партнерская модель дает обществу возможность развиваться устойчиво, поскольку она наиболее полно учитывает различные общественные интересы. В то же время в относительно короткие исторические периоды может представляться более эффективной модель государства-сверхкорпорации, где превалирующими являются т.н. интересы государства как института. Соответственно, институции такого государства нацелены на защиту интересов государства и преумножение богатства государства, а идеология его базируется на долге каждого гражданина перед государством. Такая модель позволяет в определенный момент мобилизовать ресурсы на достижение «прорывных» задач, но на экономические стимулы она реагирует значительно менее эффективно, чем партнерская модель. Экономика корпоративного государства формируется вокруг его естественных конкурентных преимуществ. В роли таких преимуществ могут выступать выгодное географическое положение, богатые недра и т. п. Это – главные ресурсы такого государства. Как правило, высокая доходность эксплуатации естественных ресурсов депрессивно

влияет на развитие других отраслей экономики. История приводила множество примеров, когда все иные ресурсы общества – капиталы, лучшие умы и руки и т. д. – концентрируются в таких областях. В результате страна становится уязвимой для рыночной конъюнктуры. Сегодня мы наблюдаем это в полной мере в нашей стране. Корпоративное общество всегда расслаивается на группы, одна из которых контролирует ресурс, другая обслуживает этот контроль, а третья – отстранена в реальной жизни от ресурса. Это ведет к сильнейшему расслоению общества, деградации элиты, массовой и неискоренимой коррупции и, в конечном счете, к финальной неэффективности экономики, а то и к ее распаду. И технологическая модернизация, поскольку обладание передовыми технологиями – это тоже ресурс, не приводит в этой ситуации к желанному результату.

Экономика партнерства, напротив, базируется на развитии своего главного средства производства – человеческого ресурса. Свободные руки и головы отличаются принципиально от базового ресурса корпоративного государства, поскольку они не монополизуемы. В партнерском обществе они – главный источник общественного богатства. Отсюда – более высокая и осознанная активность граждан в общественной жизни и в экономике, отсюда – и более высокая эффективность управляющих структур общества.

Трансформация государства-сверхкорпорации в партнерское общество предельно сложна, но, очевидно, необходима. Россия за свою историю неоднократно переживала ресурсные взлеты, заканчивающиеся, как правило, очередным экономическим крахом. Что будет с очередным циклом, мы можем увидеть в ближайшие десятилетия, когда новые технологии обрушат, например, цены на нефть и газ. И ни какие-то отдельные инновации, ни какие-то отдельные технологические прорывы без комплексной модернизации экономики в рамках соответствующей «партнерской» модернизации общества с соответствующей модернизацией его институтов нам могут не помочь.

Как только мы это осознаем, мы приходим к вопросу – что делать?

Учитывая конституционную конструкцию нашего государства и менталитет нашего общества, модернизацию надо ввести, как представляется, во-первых, на трех уровнях – федеральном, региональном, и муниципальном, и, во-вторых, поэтапно, причем эти этапы должны быть, конечно, не программой «шестьсот дней», а длительным и целенаправленно управляемым процессом.

В качестве примера можно привести реализацию данного направления в Санкт-Петербурге.

Пока экономика города бурно росла – до осени 2008 года – никакой особой нужды в консенсусе и, тем более, привлечении общественных структур к разработке и реализации планов развития городские власти не испытывали. Однако грянувший кризис потребовал принятия радикальных мер по управлению городской экономикой. Одной из таких мер стало привлечение научной, промышленной и предпринимательской общественности к выработке и реализации антикризисных мер. При этом Комитет экономического развития промышленной политики и торговли Правительства Санкт-Петербурга, который мне как представителю научно-промышленного комплекса было предложено возглавить, провел ряд локальных реформ именно в направлении модернизации механизмов управления в сторону развития и закрепления партнерских отношений между бизнесом, населением и властью.

Результатом стало следующее. Один из важнейших инструментов развития города – это городские целевые программы. До лета 2009 года они разрабатывались отраслевыми комитетами, коррелировались между собой слабо, зачастую дублировали друг друга, а во многих случаях – не были и финансово достоверными. Не закладывались четкие механизмы оценки достижения результатов программы, деятельности исполнителей программы и т. д. С лета 2009 года постановлением городского Правительства введен разработанный Комитетом совершенно иной порядок формирования этих программ. Во-первых, их количество будет сокращено с полутора сотен до нескольких десятков, они будут укрупнены и станут более комплексными. Во-вторых, каждая программа будет содержать концептуальную часть с четким описанием, вплоть до цифр, целей

и задач программы, механизмов и этапов их реализации и т. д. Но самое главное не в этом. Главное – это то, что прежде, чем программа от комитета-разработчика будет передана на утверждение в Правительство города, она должна пройти утверждение во вновь созданной Межведомственной комиссии при Комитете, в состав которой включены не только руководители и специалисты экономического блока Правительства, но и представители профильных профессиональных ассоциаций. Таким же образом, через Комиссию, будет проводиться комплексный контроль всех этапов, а также финальных результатов исполнения программы. При этом в соответствии с регламентом Правительства Санкт-Петербурга результаты программ будут рассматриваться Правительством только при наличии решений Межведомственной комиссии.

Можно видеть и определенные результаты. Например, Межведомственная комиссия отклонила после проведенных ею независимых экспертиз только за III квартал 2009 года четыре проекта целевых программ, а предназначенные к расходованию средства пошли на финансирование других программ, концепции которых учитывали требования Комиссии и были утверждены. Пока рано говорить, насколько этот механизм закрепится, но важна сама попытка привлечь общество, представителей профессиональных кругов и представителей реципиентов программ к их разработке и поставить их результаты под общественный контроль.

Активные шаги также сделаны были в вопросах формирования промышленной политики города. В 2009 году принят разработанный Комитетом при участии Союза промышленников и предпринимателей закон Санкт-Петербурга о промышленной политике. Суть этого закона как раз состоит в том, что, во-первых, город обязан иметь конструкцию мероприятий и установлений под названием «промышленная политика». Он содержит четкое описание, что это такое, и устанавливает механизмы ее формирования и реализации. Во-вторых, и в этом – суть закона, он предписывает формировать промышленную политику с учетом интересов субъектов промышленного процесса – работников предприятий,

менеджеров, собственников, инвесторов, потребителей продукции, населения. При этом в законе прямо прописан механизм реализации этого положения. В частности, для работы с законом должен быть сформирован Промышленный совет Санкт-Петербурга, в состав которого по закону должны войти представители городской администрации в лице ответственных членов Правительства города и руководителей отраслевых комитетов, представители Законодательного собрания Санкт-Петербурга и представители общественных профессиональных ассоциаций и объединений. При этом количество последних должно составлять большинство в Совете, а все решения Совета принимаются простым большинством голосов. И, наконец, по регламенту Правительства Санкт-Петербурга и в соответствии с данным законом отныне ни один проект нормативного акта Правительства Санкт-Петербурга – будь то глобальная концепция развития промышленности, либо решение о создании локальных промышленных образований (типа – промзон, технопарков и т.п.), либо иной документ, существенно затрагивающий интересы промышленности (например, городская программа энергосбережения) – не должны быть внесены на рассмотрение Правительства без заключения Промышленного совета. Чтобы соблюсти интересы города, которые в нашем случае представляют интересы государства, закон предусматривает возможность для Правительства города принять любое решение, как одобренное Промышленным советом, так и не одобренное, но получить и рассмотреть такое заключение Правительство обязано по закону. И для того, чтобы принять решение, не соответствующее заключению Промышленного совета, у Правительства должны быть веские, законно обоснованные аргументы.

Промышленный совет создан по постановлению Правительства Санкт-Петербурга в октябре этого года. Первый результат его работы – это организованные им слушания по проекту Концепции социально-экономического развития Санкт-Петербурга до 2020 года, который Правительство планировало принимать в декабре 2009 года с учетом коррекции базовых параметров социально-экономического развития, произошедших в процессе кризиса. Проект Концепции Промышленным советом

рекомендовано отклонить и отправить на глубокую переработку. При этом предложено также синхронизировать принятие этого документа с принятием Концепции развития промышленности города до 2020 года, которая сейчас в части, касающейся промышленности, также готовится Промышленным советом.

По плану работы Промышленного совета в 2010 году следующие шаги – формирование упомянутой Концепции развития промышленности, а затем, через новый механизм формирования целевых программ, и реализация конкретных задач развития промышленности с учетом интересов широкого круга участников промышленного процесса, с последующим включением т. н. адресной части этих программ в городскую Адресную инвестиционную программу, финансируемую из городского бюджета. И контуры новых промышленных образований, формируемых на новой основе с учетом упомянутых интересов, могут обрести, как говорится, «плоть и кровь», а технологическая, организационная, кадровая модернизация городской промышленности станет осуществляться более осмысленно и, верится, более результативно, в партнерской, более эффективной общественной среде.

Конечно, невозможно решить задачи модернизации общества и задачи модернизации соответствующих экономических блоков – в частности, промышленности – быстро и одними только подобными мерами. Однако это – шаги в правильном направлении. Собственно говоря, на это направлены, если внимательно посмотреть, и многие федеральные новации, отраженные в выступлениях Президента России.