

© 2018

Сергей Луценко

аналитик

(e-mail: scorp_ante@rambler.ru)

АГЕНТСТВО РАЗВИТИЯ – ДРАЙВЕР ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО И ЭКОНОМИЧЕСКОГО ПРОРЫВА РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Автор рассматривает необходимость использования такого института как Федеральное агентство развития. Данный инструмент должен стать драйвером технологического и социально-экономического развития России. В некоторых российских регионах созданы агентства развития, которые призваны координировать целевые программы, отбор инвестиционных проектов, а также кластеров. В статье излагаются предложения по организации и функциям такой институции на федеральном уровне.

Ключевые слова: агентство развития, стратегия пространственного развития, документ общественного согласия, технологическое развитие, государственно-частное партнерство.

DOI: 10.31857/S020736760002284-1

В Указе Президента РФ «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» [8], определены направления развития Российской Федерации в ближайшие шесть лет, нацеленные на качественные изменения научно-технологической и социально-экономической динамики страны.

Очевидно, что успешное решение всего комплекса этих задач в большой степени зависит от того, будут ли использоваться при этом эффективные организационные формы (инструменты обеспечения прорыва).

Автор рассматривает в качестве такого инструмента институт федерального уровня «Агентство развития». Генеральная цель технологического и социально-экономического развития государства – формирование научно обоснованной политики повышения уровня и качества жизни населения и устойчивого демографического роста за счет придания национальной экономике конкурентоспособности и инновационного качества развития, инвестиционной привлекательности и финансовой самодостаточности.

Реализация стратегических задач предполагает: устойчивый рост благосостояния и качества жизни населения; развитие конкурентоспособных в российском и мировом масштабах территориально-отраслевых кластеров; совершенствование институциональных и правовых условий для уменьшения рисков ведения бизнеса и для обеспечения безопасности экономических агентов; создание условий для эффективной реализации национальных проектов и наполнение их новым качеством; возрождение промышленности посредством придания ей инновационного характера; создание комплекса современных производств, соответствующих стратегическим потребностям социального развития, обеспечения высокого качества жизни населения и национальной безопасности; создание современной транспортной и телекоммуникационной инфра-

структуры, отвечающей требованиям XXI в. и обеспечивающей транспортную и информационную доступность для населения; обеспечение реализации новой пространственной стратегии (пространственной проекции стратегии), основанной на создании в административных районах новых промышленных зон и рекреационных центров.

Создавая Агентство, государство как единственный учредитель наделяет его имуществом (но не передает его в собственность) и передает ему ряд государственных властных полномочий. Руководство его деятельностью осуществляется государством через своих представителей в органах управления. Агентство отчитывается о своей деятельности перед государством в лице Правительства РФ и Президента РФ.

Это сыграет важную роль в преодолении наблюдаемого разрыва между необходимостью укрепления и широкого использования научно-технического и экономического потенциала России и реальной низкой способностью органов управления к инновациям.

Российская Федерация способна занять лидирующее место в мире в долгосрочной перспективе, используя всю совокупность потенциальных точек роста. Но исключительно важно обеспечить взаимосвязь и взаимодополнение освоения всех потенциальных источников роста (ресурсы; территория; достигнутый уровень, структура и перспективы производства; научно-образовательный потенциал и др.). Это может существенно повысить общую конкурентоспособность Российской Федерации и дать ей шанс на возрождение и быстрое развитие в новом тысячелетии.

При реализации стратегических задач необходимо обратить внимание на важность совершенствования системы государственного управления: научное предвидение перспектив развития; модернизация процедур принятия решений; организация новых механизмов взаимодействия власти, бизнеса и науки.

Концепция долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации [6] включает реализацию Стратегии пространственного развития, для чего нужен комплексный план модернизации и расширения всей магистральной инфраструктуры страны. Новая модель пространственного развития российской экономики и формирование интегрированного евразийского экономического пространства совместного развития предполагает укрепление системы стратегического управления региональным развитием; повышение комплексности и сбалансированности развития регионов и размещения производительных сил; повышение сбалансированности обязательств региональных и муниципальных властей и их финансовых возможностей.

Комплекс необходимых и отчасти уже заявленных преобразований сформирует новый социальный и материальный каркас развития РФ, который послужит основой для организации социальной среды с новыми качествами.

Ни один крупный проект невозможно эффективно реализовать без комплексного социально-экономического развития территорий, окру-

жающих точки роста. Реализация проектов невозможна без участия местных сообществ, что предполагает повышение роли местного самоуправления в организации социальной среды.

В территориальном пространстве выделяются «опорные территории» - наиболее динамичные территории с вменением им функций «локомотивов», подтягивающих в развитии соседние территории, — зоны опережающего развития.

В качестве примера реализации пространственной стратегии можно привести Республику Карелия.

Выделение зон опережающего развития осуществляется на основе принципов экономической эффективности и рациональности на основе выстраивания наиболее полной цепочки создания стоимости и принципа приоритета доминирующего капитала. Именно на этих критериях будут базироваться наиболее конкурентоспособные цепочки создания стоимости, определяющие внешнюю специализацию территории: структурное взаимодействие территориально-хозяйственных таксонов, согласование между собой технологии производства и пространственного развития; усиление экспортной ориентации территориально-хозяйственных единиц с одновременным стимулированием развития внутренней экономики; учет встраивания во внешние проекты и программы и вовлечения в международную логистику и сети; наличие предпосылок на базе инфраструктуры зоны для создания конкурентоспособных кластеров. Стимулирование развития последних осуществляется на основе особого предпринимательского режима в рамках функциональной зоны (включая бюджетное финансирование, разрешение на строительство, зоны комплексного развития и другие организационные, экономические и финансовые механизмы).

Территории, не попавшие в зоны опережающего развития, привязываются к «центрам развития» и реализуют проекты, направленные на обеспечение сырьем обрабатывающих производств, привлечение кадров, развитие вспомогательных производств, строительство объектов инфраструктуры и др. Кроме того, для поддержания экономики депрессивных территорий (играющих по этой причине важную роль в схеме территориального каркаса) предполагается сетевой проект в виде экономической зоны туристско-рекреационного типа. Экономическая зона включает в себя опорные центры и вспомогательные районы, характеризующиеся наибольшей плотностью объектов туристского показа и туристско-рекреационных ресурсов и соединенные комплексными и тематическими маршрутами [3].

В рамках Российской Федерации данную конструкцию можно представить следующим образом.

На территории страны формируется новый опорный каркас, узлами которого являются крупные городские агломерации, концентрирующие в себе экономическую активность и выступающие источником изменений в стране.

Тем самым стратегия пространственного развития - это «документ общественного согласия», содержащий видение желаемой простран-

ственной формы страны (региона, города), а также план действий по ее реализации. Стратегия пространственного развития призвана определять приоритетность проектов и служить обоснованием распределения государственных и направления частных инвестиций.

Приведем пример реализации пространственного развития в Новосибирской области.

Реализация стратегии пространственного развития области требует, чтобы инновационные технологии внедрялись не только в экономике, но и в управлении. Суть изменений в управлении на муниципальном уровне состоит, прежде всего, в том, что оно должно носить активный, целенаправленный характер и опираться на консолидированные интересы бизнеса, власти и населения.

Для этого, например, в Стратегии социально-экономического развития Новгородской области [2] определены следующие направления работы: концентрация организационных и управленческих ресурсов на формировании конкурентных преимуществ территории и перспективных направлений ее развития; создание организационной структуры по подготовке инвестиционных проектов и предложений по их продвижению на инвестиционно-торговые площадки; в сельских районах необходимо сформировать экономическую структуру, включающую конечные этапы переработки сельскохозяйственной продукции; работа, связанная с привлечением частных инвесторов; реализация организационной структуры, обеспечивающей включение сельских товаропроизводителей в единую систему производственно-экономических и финансовых отношений.

Реализация пространственной стратегии развития Новосибирской области предусматривает: координацию и согласование планово-прогнозных документов области и муниципальных образований; разработку региональных программ, обеспечивающих ускоренное развитие производственной и социальной инфраструктуры малых городов и сельских районов области; создание эффективного финансового механизма, обеспечивающего строительство доступного, комфортного жилья для молодежи и специалистов, работающих в малых городах и сельских районах области; развитие в малых городах и районных центрах Новосибирской области учреждений среднего специального образования и организацию подготовки квалифицированных рабочих кадров (оснащение техникумов и училищ новейшим оборудованием, привлечение высококвалифицированных преподавателей, создание достойных условий для учащихся); использование земельного фактора при реализации пространственной политики размещения производительных сил области (разработка земельного кадастра, отражающего объективную стоимость земли, и использование цены земли для оптимизации размещения производства, стимулирования выноса некоторых промышленных предприятий из Новосибирска в районы области).

Важным условием реализации технологического и социально-экономического развития России в ближайшие шесть лет является со-

здание, укрепление и пропаганда на международном уровне конкурентоспособного бренда РФ как государства инновационного развития, обеспечивающего высокое качество жизни граждан через всемерную реализацию человеческого потенциала в экономике, социальном развитии, самоуправлении.

Важной составляющей укрепления инвестиционной привлекательности РФ в парадигме технологического и социально-экономического развития страны является фактор эффективного социального развития. Индикатор уровня социального развития является определяющим при оценке эффективности инвестиционных вложений и включает в себя степень развития социальных услуг, институтов гражданского общества, степень активности граждан в реализации программ социально-экономического развития региона. Высокий показатель социального развития области влияет на общую инвестиционную привлекательность и позволяет увеличивать долю федеральных и частных социальных инвестиций при финансировании повышения качества жизни населения.

Качественно новым подходом является переход от конкурсных отборов отдельных инвестиционных проектов к формированию портфеля инвестиционных проектов РФ. Это позволит на практике реализовать важнейшие стратегические приоритеты развития России. «Портфельный принцип» построения инвестиционной программы поможет обеспечить комплексность, социальную и инновационную направленность инвестиционной деятельности в РФ.

Таким образом, вся инвестиционная программа состоит из отдельных блоков по кластерному принципу. Ее реализация также должна идти отдельными блоками, под которые и формируется пул финансирования. В частности, федеральные, региональные и корпоративные заимствования необходимо осуществлять для каждого вида кластера (блока) отдельными выпусками; строго целевыми должны быть также выпуск акций, инвестиционные кредиты. Реальными потенциальными инвесторами в бумаги под подобные программы являются федеральный центр, регион, корпорации, банки, население, внебюджетные фонды, небанковские финансовые посредники, нерезиденты.

Финансирование инвестиционных программ строится по принципу государственно-частного партнерства. Компетенция государства — административные ресурсы и гарантии, определенная доля финансирования; компетенция бизнеса — ведущая доля финансирования и прибыли. Участие в финансировании агентов рынка капиталов гарантирует прибыльность проектов, что обеспечивает инвестиционную привлекательность проекта, создает базу социальной и экономической стабильности в стране.

Тем самым, мы разделяем сферы компетенции, с одной стороны, государственного управления как сферы создания и контроля «правил игры» всех без исключения сторон деятельности социально-экономической системы и, с другой стороны, бизнеса, организующего свою работу в рам-

ках заданных государством правил игры на основе базовых принципов эффективной конкурентоспособности.

Теперь мы подходим к признанию того, что для реализации технологического и социально-экономического прорыва необходим недостающий элемент (институт), о чем мы говорили выше. Он должен обеспечить системную организацию, направленную на достижение целей социально-экономического развития. Он должен также удовлетворять существующую потребность в формировании комплексных элементов эффективного государственно-частного партнерства.

Как при создании новых необходимых элементов государственно-частного партнерства, так и при создании системной организации уже существующих элементов необходимо соблюдать два ключевых критерия: выдвижение целей всех управленческих действий по реализации технологического и социально-экономического развития должно сопровождаться созданием механизмов их достижения; необходима иерархичность при построении механизма реализации целей развития, он должен быть разбит на множество центров (узлов), распределенных по разным уровням управления.

Агентство развития призвано стать координационным органом по разработке и реализации национальных программ (стратегий). Данная структура находится на пересечении интересов власти и бизнеса. Она должна инициировать подготовку и реализовывать конкретные инвестиционные проекты, программы содействия развитию малого бизнеса, т.е. реализовывать идеи и принципы корпоративного управления и механизмы государственно-частного партнерства.

Система федерального и локальных агентств развития создает прозрачный механизм лоббирования стратегических интересов крупных игроков, позволяет реализовать потенциал синергии корпоративных и городской стратегий, а главное – вовлечь элиту и экспертное сообщество города в постоянный процесс обсуждения, формирования и коррекции стратегий [7].

Приведем другой пример.

В Новосибирской области создано Агентство развития, которое показало свою высокую эффективность. Оно проводит большую работу по выявлению региональных точек роста, формированию стратегических документов развития данной территории, подготовке бизнес-планов в рамках местных инвестиционных проектов, поиску инвесторов и т.д.

В качестве формы взаимодействия бизнеса и государственной власти (в том числе, в лице агентства развития) предлагается использовать механизм координации их деятельности по следующей схеме:

1. На первом этапе потенциальные участники целевых программ, кластеров или индивидуальных программ создают инициативную группу.

2. Данная группа готовит обоснование их комплексной программы действий, доказывает областной администрации ее тесную связь с целями развития региона и предлагает администрации заключить соглашение о государственно-частном партнерстве.

3. В этом соглашении четко прописываются обязательства каждой стороны, порядок их согласования, исполнения и контроля.

4. Определяется тип, состав и порядок работы координирующего органа конкретного частно-государственного партнерства.

Примерные аналоги этой схемы уже апробированы в Новосибирской области, в частности, конкретным примером подобного партнерства может служить соглашение о сотрудничестве в проектах развития аэропорта Толмачево, заключенное администрацией Новосибирской области с ОАО «Аэропорт Толмачево» и с группой «Промышленные инвесторы».

Основная идея создания Агентства развития заключается в более широком привлечении частных источников инвестиций и расширении использования рыночных механизмов инвестирования наряду с собственными ресурсами предприятий и средствами бюджетной системы [2].

В Новосибирской области Агентство развития призвано в числе прочих функций обеспечивать взаимодействие инвестора с финансовыми институтами по вопросам финансирования инвестиционного проекта; осуществлять подбор инвестиционной площадки по запросу инвестора; оказывать информационную поддержку при участии в международных, общероссийских и региональных форумах, мероприятиях инвестиционной направленности; организовывать и проводить переговоры, совещания, консультации, направленные на решение вопросов, возникающих в ходе реализации инвестиционного проекта [4].

В Республике Северная Осетия-Алания компетенция Агентства развития связана с выполнением научных исследований и экспериментальных разработок в сфере привлечения инвестиций и развития экспорта, оценки конкурентоспособности; участия в реализации мероприятий, направленных на улучшения делового климата для ведения бизнеса, нового качества жизни лиц с ограниченными возможностями, цифровой экономики и технологического развития республики; участия в реализации проектов и инициатив, направленных на улучшение имиджа Республики Северная Осетия-Алания как территории, благоприятной для жизни, ведения бизнеса, профессионального и карьерного развития; участия в процедуре оценки регулирующего воздействия и внесении предложений по проектам нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы инвестиционной деятельности и качества жизни населения, малого и среднего предпринимательства, а также документов стратегического планирования; формирования предложений и участия в выполнении работ по вовлечению субъектов малого и среднего предпринимательства в промышленное производство на основе взаимодействия с крупными промышленными предприятиями с использованием кластерных подходов, систем субконтрактов, современных методов продвижения товаров и услуг; привлечения в установленном порядке научных, учебных, консалтинговых и других организаций к разработке аналитических материалов, концепций, программ, проектов нормативных правовых актов и методических документов в рамках своей компетенции.

Заявленной целью Агентства является достижение показателей эффективности [5].

Ключевым направлением деятельности Агентства является активное привлечение экспертных сообществ и институтов гражданского общества к работе с Агентством при реализации Стратегии технологического и социально-экономического развития. Тем самым ключевые национальные программы, стратегии рассматриваются как «документы общественного согласия» и непосредственное вовлечение населения страны в их реализацию должно способствовать как предотвращению отчужденности населения от власти, так и формированию новых эффективных рабочих форм и механизмов гражданского общества.

Литература

1. Послание Президента РФ Федеральному Собранию от 01.03.2018 «Послание Президента Федеральному Собранию» // Российская газета. 2018. № 46.
2. Постановление Губернатора Новосибирской области от 03.12.2007 № 474 «О Стратегии социально-экономического развития Новосибирской области на период до 2025 года» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
3. Постановление ЗС РК от 24.06.2010 № 1755-IV ЗС «О Стратегии социально-экономического развития Республики Карелия до 2020 года» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
4. Распоряжение Правительства Новгородской области от 07.09.2017 № 281-рг «Об определении специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в Новгородской области, функциях, полномочиях и порядке взаимодействия ее с органами исполнительной власти Новгородской области» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
5. Постановление Правительства Республики Северная Осетия-Алания от 18.07.2017 № 287 «О создании автономной некоммерческой организации «Агентство развития Республики Северная Осетия-Алания» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
6. Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 N 1662-р «О Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации на период до 2020 года» // Собрание законодательства РФ. 2008. № 47. Ст. 5489.
7. Решение Думы города Сургута от 08.06.2015 № 718-V ДГ «О стратегии социально-экономического развития муниципального образования городской округ город Сургут на период до 2030 года» // Доступ из СПС «Консультант Плюс».
8. Указ Президента РФ от 07.05.2018 № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» // Собрание законодательства РФ. 2018. № 20. Ст. 2817.