

На правах рукописи



РУДАКОВА ОКСАНА НИКОЛАЕВНА

**ПОЛИТИЧЕСКИЕ АСПЕКТЫ РЕАЛИЗАЦИИ
ФЕДЕРАЛЬНЫХ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ПРОГРАММ
СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ
В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

*Специальность: 23.00.02 – Политические институты,
этнополитическая конфликтология, национальные
и политические процессы и технологии*

**АВТОРЕФЕРАТ
диссертации на соискание ученой степени
кандидата политических наук**

**Москва
2008**

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Руд' (Rud) with a stylized flourish at the end.

Работа выполнена в Институте социологии РАН

Научный руководитель: доктор исторических наук, профессор
ОГАНИСЬЯН Юлий Степанович

Официальные оппоненты:

доктор исторических наук, профессор МОСКВИН Лев Борисович
кандидат политических наук ЮРГЕЛАС Мария Владимировна

Ведущая организация: Институт Европы РАН

Защита состоится «26 декабря» 2008 года в 14.00 на заседании диссертационного совета Д 002.011.03 при Институте социологии РАН по адресу 117218, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, корп. 5.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке Института социологии РАН.

Автореферат разослан «13 ноября» 2008 года.

Ученый секретарь
диссертационного совета



В.К. Коломиец

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

Актуальность исследования. Значительный интеллектуальный потенциал, огромные природные ресурсы, основные элементы производственной и коммуникационной инфраструктуры, накопленные финансовые сбережения - все это создает позитивные предпосылки для обновления и решения социально-экономических задач Российской Федерации. В стране создается принципиально новая ситуация, открывающая *«окно возможностей»* для решения фундаментальных и наиболее значимых проблем развития.

Социально-экономические программы развития и приоритетные национальные проекты без всякого преувеличения стали важным явлением в жизни Российской Федерации¹. В настоящее время в их реализацию включились не только институты федеральной, региональной и местной власти, но и значительная часть общества. Масштабы социально-экономических программ и многогранность национальных проектов свидетельствуют о том, что сама их идея продиктована современными тенденциями в экономике, политике и в социальной сфере. Речь по сути дела идет об изменениях, которые отражаются и будут отражаться на социально-экономической, психологической, общественной и, в конечном счете, политической сферах развития страны. Эти результаты являются никак не менее важными, чем достижение плановых отметок по всем национальным приоритетам. Сама возможность реализации приоритетных социально-экономических программ развития и национальных проектов появилась благодаря формированию качественно новых условий развития Российской Федерации. За последнее время удалось решить наиболее острые проблемы внешнеполитического состояния страны и внутривнутриполитической стабильности в обществе. Впервые за последние десяти-

¹ Горшков М.К., Шереги Ф.Э. Национальный проект «Образование». Оценки экспертов и позиция населения. // Издательство Института социологии РАН. М., 2008. – 464 с.

тилетия существенно улучшилась макроэкономическая ситуация, появились и ресурсы для развития страны.

Следовательно, социально-экономическое развитие страны включает в себя несколько стратегических задач, к числу которых следует отнести повышение благосостояния населения, модернизацию промышленности, инновации в экономике и снижение общего уровня бедности населения.

В тоже время в Российской Федерации необходимо осуществить целый ряд мер по эффективному и стабильному развитию всего общества с использованием преимуществ федеративного устройства государства, его децентрализованной структуры, а также снять определенные ограничения, накладываемые на социально-экономическую политику особенностями территориального устройства страны и мировым финансовым кризисом².

Центральное внимание в системе управления регионального развития должно уделяться формированию и реализации современной модели кластерной социально-экономической политики, в которой, во-первых, должны участвовать все участники кластера: государство, бизнес и гражданское общество, во-вторых, характерной особенностью, которой является укрепление взаимосвязей между политическими, социальными и экономическими институтами, а также субъектами Российской Федерации. Это способствует упрощению доступа к новым технологиям и инновациям, снижению возможных рисков в различных формах совместной социальной и экономической деятельности, а также инвестиционной привлекательности российских регионов и активизации интеграционной деятельности всех хозяйствующих субъектов.

Степень разработанности темы в научных исследованиях. В научной литературе, посвященной современным аспектам формирования и реа-

² Социум и власть. // Издательство Института сравнительной политологии РАН, М., 2003.- 413 с.

лизации программ социально-экономического развития, прослеживается два концептуальных направления:

Первое направление: *социально-политическое*. В отечественной специальной литературе проблемы, связанные с социально-политическими аспектами развития нашли отражение в работах Горшкова М.К., Дробижевой Л.М., Москвина Л.Б., Айвазовой С.Г., Галкина А.А., Зеленко Б.И., Крыштановской О.В., Лапицкого М.И., Люблинского В.В., Михайленка О.М., Паина Э.А., Перегудова С.П., Романенко Л.М., Туровского Р.Ф., Яжборовской И.С., Яхимович З.П.³

Второе: *социально-экономическое*. Данное направление получило развитие в работах Б.Е. Бродского, Т.И. Заславской, И.Н. Гавриловой, М.И. Либоракиной, В.В. Радаева, Н.М. Римашевской, Т.Ю. Сидориной, И.Н. Трофимовой, Э.С. Шиманской⁴. Они рассматривают проблемы социально-экономического

³ Горшков М.К. Российское общество в условиях трансформации: мифы и реальность: 1992-2002 (социол. анализ). Ин-т комплекс. соц. исслед. РАН.- М.: РОССПЭН, 2003.; Дробижева Л.М. Региональные процессы в современной России / Серия: Федерализм, региональное управление и местное самоуправление. - М.: ИНИОН РАН, 2003. - 172 с.; Москвин Л.Б. Социальная ответственность в реформируемом обществе (на примере России) // Социум и власть. М., ИСП РАН.- 2003. - С.149-162.; Айвазова С.Г. Гендерное равенство как проблема российских реформ: политический аспект. М., ИСП РАН, 2002.; Галкин А.А. Государство и общество в условиях глобализации: взгляд слева М. 2003.; Зеленко Б. И. Электоральные проблемы в РФ: социально-политический контекст. М., ИСП РАН, 2003.; Крыштановская О.В. Политическая стратификация российского общества // Мир России. 2004. № 4.; Лапицкий М. И. К свободной демократии или к демократической тирании? М., ИСП РАН, 2003.; Люблинский В.В. Социальная политика в условиях трансформации общества в странах Запада: (вторая половина XX - начало XXI в.) // Автореф. дис. докт. полит. наук. Москва, 2005. - 52 с.; Михайленок О.М. Национальная безопасность России: военно-политические аспекты. М., ИСП РАН, 2003.; Пайн Э.А. Этнополитический маятник: динамика и механизмы этнополитических процессов в постсоветской России М. Институт социологии РАН 2004.; Перегудов С.П. Корпорации, общество, государство. Эволюция отношений. // Наука, М., 2003.; Романенко Л.М. О методике исследований российского общества // Социологические исследования. 1995. № 1. С. 127-131.; Туровский Р.Ф. Политическая география. Москва-Смоленск, 1999, С. 98-160.; Яжборовская И. С. Европейский Союз на путях политической интеграции. М., ИСП РАН, 2004.; Яхимович З.П. Процессы «мондиализации» и судьбы государственности // Дилеммы глобализации. Социумы и цивилизации: иллюзии и риски. М., ИСП РАН, 2002. - С.461-479.

⁴ Бродский Б.Е. Макроэкономическая модель процессов социальной дифференциации в России. // Модернизация экономики России: социальный контекст. ГУ-ВШЭ, М., 2004.; Заславская Т.И. Развитие новосибирской экономико-социологической школы как процесс формирования новой методологии изучения российского общества. // Экономическая социология: автопортреты. ГУ-ВШЭ, М., 2006. - 487 с.; Гаврилова И.Н. Социально ответственный бизнес в России? // Социально ответственный бизнес и проблемы межсекторного взаимодействия, М., 2005.- С. 3-28.; Либоракина М.И. Социально ответственный бизнес: глобальные тенденции и опыт стран СНГ - М.:

развития с позиций социальной ответственности государства, бизнеса и гражданского общества.

В зарубежной научной литературе вопросам социально-экономического развития уделено достаточно много внимания специалистов Р. Сведбера, Н. Смелсера, Л. Хелмана, А. Хербергера, П. Эстер, М. Ноллерт, В. Ни⁵. Они определяют несколько конструктивных моделей в системе социально-экономического развития в рамках политической культуры и социальных изменений, происходящих в обществе, а Н. Биггарт, Э. Доодд, Й. Линн, А. Рона-Тас, Дж. Беккерт, Т. Корвер, Й. Хайлброн⁶ рассматривают проблемы социально-экономического развития с позиций экономической социологии и реальной экономики.

Несмотря на обширный объем документов официального характера, го-

Фонд «Институт экономики города», 2001.; Радаев В.В. Экономическая социология в России: становление, институализация и основные направления исследований. // *Экономическая социология: автопортреты.*, М., ГУ-ВШЭ, 2006. – С. 377-413.; Римащевская Н.М. Социальные последствия экономических трансформаций в России // *Социс*, № 6, 1997.; Сидорина Т.Ю. Социальная политика без контрактов: референдум или указ // *Модернизация экономики и общественное развитие*, М., ГУ-ВШЭ, 2007. – С. 552-563.; Трофимова И.Н. Социальная ответственность бизнеса: дисбаланс ожиданий и интересов // *Социально ответственный бизнес и проблемы межсекторного взаимодействия*, М., 2005. – С. 29-47.; Шиманская Э.С. Социально-ответственный бизнес в контексте социального партнерства // *Социально ответственный бизнес и проблемы межсекторного взаимодействия*, М., 2005. – С. 99-117.

⁵ Swedber R. *Principles of Economic*. Princeton University Press, 2003.; Smelser N., Swedber R. *The Handbook of Economic Sociology*. // Princeton University Press, 2005.; Halman L. *Political Value Change in Western Democracies*. // Tilburg University Press, 2007. – 376 p.; Ester P., Halman L. *From Cold War to Cold Peace? A Comparative Empirical Study of Russian and Western Political Cultures*. // Tilburg University Press, 1997. – 255 p.; Herberger A. *Economic Growth and the Real Exchange Rate: Revisiting the Balassa – Samuelson Effect*. // *Модернизация экономики России: социальный контекст*, ГУ-ВШЭ, М., 2004.; Nollert V. *Economic Sociology in Europe*. // *Economic Sociology: European Electronic Newsletter*. 2002. Vol.3. № 3, p.53-60.; Nee V. *The Economic Sociology of Capitalism*. Princeton, NJ: Princeton University Press, 2005.

⁶ Biggart N. *Developing Difference: Social Organization and the Rise of the Auto Industries in South Korea, Taiwan, Spain and Argentina*. // *American Sociological Review*. 1999. Vol.64. № 5. p. 722-747.; Doodd N. *Economic Sociology in the UK*. // *Economic Sociology: European Electronic Newsletter*. 2000. Vol. 2. № 1. p. 3-13.; Линн Й. *Переходные процессы в странах Центральной и Юго-Восточной Европы и СНГ: социальный аспект* // *Модернизация экономики России: социальный контекст*. М.: Издательский дом ГУ-ВШЭ, 2004.; Rona-Tas A. *Economic Sociology in Europe: Hungary*. // *Economic Sociology: European Electronic Newsletter*. 2002. Vol. 3. № 2. p. 32-39.; Beckert J. *Grenzen des Marktes. Die sozialen Grundlagen wirtschaftlicher Effizienz*. Frankfurt a.M.: 2002. – s. 45-56.; Korver T. *Dutch Tream: Economic Sociology in the Netherlands*. // *Economic Sociology: European Electronic Newsletter*. 2001. Vol. 2. № 2. p. 2-8.; Heilbron J. *Regime of Disciplines Toward a Historical Sociology of Disciplinary Knowledge*. // *Lanham: Rowman and Littlefield*, 2005. p. 23-45.

сударственных программных документов: Указов Президента Российской Федерации, федеральных законов, постановлений Правительства РФ и иных нормативно-правовых актов⁷, посвященных проблемам регионального развития, отмечается явный недостаток исследований в области региональных аспектов социально-экономической политики.

Объектом исследования диссертации являются политические процессы формирования федеральных и региональных программ социально-экономического развития Российской Федерации, а **предметом исследования** – политические формы, методы и механизмы реализации программ социально-экономического развития в стране.

Выбор предмета исследования обосновывается как объективными обстоятельствами: необходимостью оптимизации государственной федеральной и региональной политики, так и недостаточностью исследований по данной проблематике и необходимостью дальнейшего их углубления.

Цель диссертационного исследования состоит в научном анализе политических процессов формирования и реализации программ социально-экономического развития в Российской Федерации. Эти проблемы определяют круг основных задач работы:

- рассмотреть социально-политические приоритеты федеральных и региональных программ социально-экономического развития в Российской Федерации;

⁷ Конституция Российской Федерации // Известия. М, 1993.; Федеральная среднесрочная программа на 2000-2015 годы // Структурная перестройка и экономический рост». М., 2000.; Постановление Правительства Российской Федерации № 848 от 30.12.2006 года «О мерах государственной поддержки субъектов Российской Федерации»; Протокол № 2 от 21.12. 2006 года заседания Президиума Совета при Президенте РФ по реализации приоритетных национальных проектов.; Постановление Правительства Российской Федерации № 826 от 01.12. 2007 года «О мерах по государственной поддержки субъектов Российской Федерации»; Об основных итогах и перспективах реализации приоритетного национального проекта «Образование». // Информационно-аналитический бюллетень, №2 (17), 2008. – С. 65.

- определить политические проблемы государственного регулирования социально-экономического развития страны;
- выявить основные политические формы, методы и механизмы формирования целевых программ социально-экономического развития в стране;
- рассмотреть инновационные и интеграционные аспекты реализации социально-экономической политики в современной России.

Теоретические и методологические основания исследования. Современная политическая наука содержит потенциал, позволяющий исследовать взаимодействие различных сфер политики, социологии и экономики. Теоретические и методологические ориентиры диссертационного исследования находятся на ключевых направлениях современной политологии, основными из которых являются основы государственной федеральной и региональной политики и социально-экономического развития страны.

Методы исследования. Полиаспектность объекта исследования определила множественность подходов к его изучению. В ходе исследования были использованы нормативный, институциональный и сравнительно-политологический методы. При разработке понятийно-категориальных аспектов диссертант следовал принципам политического анализа, а также применял приемы и методы системно-функционального анализа, значимого в политологическом отношении.

Источниковедческой базой исследования являются законодательные акты, постановления Правительства Российской Федерации и другие программные документы, а также информация, содержащаяся в официальных документах, научной, справочной и периодической литературе по исследуемой теме, в материалах центральных, региональных и местных органов власти.

Основные результаты исследования, полученные лично автором и их научная новизна. В диссертации рассматриваются проблемы социально-экономического развития в современной России. В работе выделены наибо-

лее эффективные направления решения проблем социально-экономического развития российских регионов. Предложены новые политические формы, методы и механизмы ее реализации в Российской Федерации.

Показано, что социально-экономическое развитие является стратегической задачей федеральной и региональной политики Российской Федерации.

Социально-политическая стратегия Российской Федерации должна определять деятельность государственных структур по решению наиболее значимых экономических и социальных проблем, как за счет государственных ресурсов, так и за счет средств бизнес-сообщества.

В настоящее время в Российской Федерации используется в основном два подхода к формированию целевых государственных программ социально-экономического развития: *обще-территориальный и программно-территориальный*.

Реализация целевых программ социально-экономического развития осуществляется в настоящее время в стране в основном в двух направлениях: *федеральном и региональном*.

В современной России можно выделить два механизма реализации целевых программ социально-экономического развития: *государственное регулирование и экономическое стимулирование*.

Важным направлением повышения эффективности реализации программ социально-экономического развития в Российской Федерации является развитие системы государственного регулирования, суть которого сводится к наличию трех ключевых условий: во-первых, существования заинтересованных кругов на всех уровнях власти: федеральном, региональном и муниципальном; во-вторых, к активному участию бизнес-сообщества в решении проблем социально-экономического развития страны и, в-третьих, применению разнообразных политических подходов, методов, форм и механизмов реализации социальных проблем, позволяющих вовлекать в социально-экономические отношения различные общественные группы. Для этого не-

обходимо совершенствование законодательства и создание политико-правовых условий, позволяющих гражданам участвовать в принятии и реализации социально и экономически значимых решений.

Положения диссертации, выносимые на защиту:

1. Формирование стратегических приоритетов целевых программ социально-экономического развития в Российской Федерации требует всестороннего учета сложившихся в настоящее время экономических, социальных и политических условий.

2. Реализация программ социально-экономического развития в стране зависит от решительных действий федеральных, региональных и муниципальных органов власти, а также усилий бизнес-сообщества и гражданского общества.

3. Интеграционные и инновационные процессы в рамках реализации программ социально-экономического развития в основном связаны с деятельностью органов законодательной и исполнительной власти, степень участия бизнес-сообщества и гражданского общества остается незначительной.

4. В современных условиях роль федеральных органов власти в формировании и реализации программ социально-экономического развития страны и ее субъектов объективно более значима.

Теоретическая значимость результатов исследования. Решение задач, поставленных в диссертационной работе, способствует развитию перспективного научного направления, а комбинированное использование возможностей политического, социального и экономического анализа позволяет значительно расширить горизонты политической науки.

Практическая значимость исследования состоит в том, что его основные положения и выводы могут быть использованы при формировании целевых социально-экономических программ в стране и национальных проектов в регионах Российской Федерации. Разработанные автором политические методы и механизмы реализации социально-экономических программ

могут содействовать выработке новых политических решений в Российской Федерации и ее субъектах.

Апробация диссертационной работы. Основные положения и выводы диссертации представлены автором в опубликованных научных работах. Основные результаты проведенного исследования нашли отражение в выступлениях автора на научных совещаниях и конференциях в 2002-2008 годах.

Материалы диссертационной работы доложены на научно-практических семинарах, а также представлены в лекциях автора в Академии социального управления при Правительстве Московской области, а также в Финансово-Юридической Академии – в 2005-2008 годах.

Диссертационная работа обсуждена в Центре политологии и политической социологии Института социологии РАН.

Структура диссертационной работы состоит из введения, трех глав, заключения и списка литературы.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ ДИССЕРТАЦИИ

Во введении обосновывается актуальность темы диссертационной работы, определяются объект и предмет, цель и задачи исследования, его хронологические рамки, освещаются вопросы о степени разработанности темы, приводится обзор источников и литературы по рассмотренным в диссертации проблемам, раскрывается методологическая основа, новизна и научно-практическая значимость диссертации, сформулированы положения, вынесенные на защиту.

Первая глава **«Политические приоритеты социально-экономического развития Российской Федерации»**. Глобализация являясь общемировым процессом, обостряет многие политические, социальные, экономические и экологические проблемы развития человечества, в том числе и

потому, что глобализация ограничивает возможности использования различных методов, применяемых сообществами и нациями односторонне и изолированно. В главе рассмотрены два основных аспекта современных глобальных кризисов: социально-политический и социально-экономический, а также стратегические приоритеты развития в политической сфере.

В первом параграфе *«Современные проблемы социально-экономической политики: международный аспект проблемы»* отмечается, что влияние глобализации на региональное развитие заключается, прежде всего, в новых ограничениях выбора и применения внутри национальных границ односторонних подходов и методов социально-экономической политики. В то же время, анализ этой проблемы показывает, что общество несет дополнительные затраты как при эффективной реализации программ регионального развития, так и при неэффективной. При отсутствии специальных политических мер эти затраты не отражаются в рыночных ценах, а переносятся на социальную сферу. Необходимо также отметить и трудности адаптации стран к глобальным изменениям, вызванных в частности мировым экономическим кризисом.

Во втором параграфе *«Социально-экономическое развитие в контексте формирования новой федеральной программы Российской Федерации»* показано, что в настоящее время в стране создалась принципиально новая ситуация, открывающая *«окно возможностей»* для решения социально-экономических проблем России в контексте проведения административной реформы и определения наиболее важных направлений в рамках национальных проектов.

Показано также, что в среднесрочной перспективе необходимо предотвратить дальнейшее увеличение разрыва между Россией и развитыми странами, а в долгосрочной перспективе восстановить и упрочить позиции Российской Федерации как одной из стран-лидеров мирового развития.

Для того чтобы воспользоваться *«окном возможностей»*, необходимо определить, какой путь ведет к реализации потенциала и сбалансированному

развитию.

Рассмотрены три возможных сценария развития:

Первый сценарий, подразумевающий уход государства практически из всех сфер экономической деятельности, открытие страны внешнему миру и приватизацию большинства социальных функций.

Второй сценарий: расширение прямого участия государства в регулировании экономических и общественных отношений, означающее необходимость существенного увеличения сбора налогов и инвестиционной экспансии государства.

Третий сценарий, сценарий модернизации, основанный на высвобождении частной инициативы и усилении роли государства в обеспечении благоприятных условий хозяйствования, включая финансовую и социальную стабильность.

В третьем параграфе *«Приоритеты целевых программ регионального социально-экономического развития в Российской Федерации»* показано, что новая сущность целевых программ состоит в том, что они воплощают в себе синтез *«государственного регулирования»* и *«свободного рынка»*, когда строго целенаправленная хозяйственная деятельность осуществляется и стимулируется, в том числе, и на коммерческой основе. Поэтому организационные формы формирования и реализации целевых программ, способы привлечения исполнителей и распределения ресурсов основаны в настоящее время на принципах государственного участия, полной добровольности, большей индивидуальной и коллективной заинтересованности, а также усиления материального стимулирования исполнителей.

Обязательность выполнения всеми исполнителями целевых программ запланированных мероприятий обеспечивается не директивностью заданий, а системой контрактов в сочетании с системой экономического стимулирования. Целевое программирование регионального развития проводится в настоящее время в основном в двух направлениях – *обще-территориальном* и

программно-территориальном. Целевое программирование основано, как на приоритете национальных и народнохозяйственных интересов, а также на принципах целенаправленности, эффективности и комплексности. Вместе с тем целевые программы должны быть органически связаны с территориальными и отраслевыми программами социально-экономического развития страны.

Во второй главе **«Политические проблемы государственного регулирования процессов социально-экономического развития регионов России»** показано, что формирование системы государственного регулирования процессов социально-экономического развития является одним из решающих условий перехода страны к рыночной экономике. На начальных этапах этот процесс характеризуется двумя определяющими тенденциями. С одной стороны, государственное регулирование теряет всеобъемлющий характер, а степень государственного вмешательства в экономику уменьшается. С другой стороны, происходит изменение форм и методов государственного управления процессами социально-экономического развития.

В первом параграфе *«Основные политические формы и методы управления целевыми программами социально-экономического развития»* рассматриваются две основные формы государственного регулирования процессов социально-экономического развития: *программно-целевая и административно-целевая.* Описаны два основных метода управления процессами социально-экономического развития: *прямые и косвенные.* К прямым методам следует отнести разработку государством нормативных актов, положений и мероприятий, оказывающих непосредственное воздействие на деятельность субъектов социально-экономических отношений. Они включают действующее законодательство, антимонопольные мероприятия, государственный контроль цен, субсидирование малого бизнеса, решение социальных проблем и финансирование научно-исследовательских работ.

К косвенным методам государственного управления в социально-

экономической сфере относятся: метод стратегического приоритета, метод оперативного управления и метод чрезвычайного реагирования.

Показано, что переход от прямых методов управления к косвенным, подразумевает усиление социальных функций государства, его роли в регулировании социальных процессов, а также решение сложных социальных проблем, таких, как комплекс взаимоотношений в рамках социального партнерства власти и бизнеса, уменьшение неоправданной дифференциации в доходах населения, а также обеспечения стабильности в обществе.

Во втором параграфе *«Политические механизмы реализации целевых программ социально-экономического развития»* показано, что среди политических механизмов государственного управления процессами социально-экономического развития особая роль принадлежит разграничению сфер воздействий государственного регулирования и рынка, а также нахождению оптимального механизма их воздействия при четком разграничении компетенции, функций и задач федеральных и региональных органов власти.

Выделено два типа целевых программ, разрабатываемых на федеральном и региональном уровнях.

Федеральные программы, осуществляемые по инициативе центральных государственных органов. К числу федеральных программ можно отнести такие программы как «Образование», «Здравоохранение», «ЖКХ».

Региональные программы, формируемые и реализуемые территориальными органами власти, в том числе, на основе государственных (федеральных) целевых программ. К числу региональных программ следует отнести социально-экономические программы развития субъектов Российской Федерации.⁸

Выделены основные политические механизмы реализации целевых про-

⁸ Постановление Московской областной Думы от 25.10.2006 № 1/195-П «О Комплексной программе социально-экономического развития Московской области на 2007 год»; Закон Московской области «О Комплексной программе социально-экономического развития Московской области на 2007 год» Постановление Московской областной Думы от 15.11.2006 № 2/197-П.

грамм социально-экономического развития:

- *проведение административной реформы*, усиление финансовых взаимоотношений федеральной власти с региональными органами и муниципальными образованиями, внедрение новых инструментов бюджетирования и кредитования, а также создание стимулов для проведения социально-экономических реформ на региональном и местном уровне во взаимосвязи с решением задач, стоящих перед федеральным центром. Повышение самостоятельности региональных и местных властей в решении вопросов, находящихся в рамках их компетенции, переход на новые принципы предоставления финансовой помощи в связи с проведением разграничений полномочий между субъектами Российской Федерации;

- *создание системы федерального мониторинга* региональных социально-экономических показателей. Такие приоритетные направления социально-экономических реформ, как активная региональная политика, децентрализация экономики и бюджетной системы, должны сопровождаться созданием системы, позволяющей оперативно получать и анализировать информацию о состоянии экономики регионов и муниципальных образований, состоянии региональных и муниципальных финансов, показателях, характеризующих продвижение реформ в различных областях и связанных с ними проблем. Система федерального мониторинга разработана и построена с учетом необходимости сбора информации и проведения типологизации регионов с целью обеспечения и выполнения долгосрочных программ социально-экономического развития России;

- *социальное партнерство*. Развитие партнерских отношений, в которых участвуют государственные структуры и предприниматели, муниципальные органы власти и население становится фундаментом динамичного социально-экономического развития Российской Федерации. За последние годы созданы серьезные предпосылки партнерства в социальной сфере, что в значительной мере обуславливается обеспечением взаимной ответственности партнеров за

принимаемые каждым из них решения.

Партнерские отношения уже становятся фактором, компенсирующим недостаток ресурсов для крупных инвестиционных программ за счет объединения свободных средств их участников.

В третьем параграфе *«Социально-экономическое развитие российских регионов в рамках проведения административной реформы»* показано, что результатом реформы в области разграничения полномочий между уровнями государственной власти, федеративных отношений, местного самоуправления, региональных и муниципальных финансов, межбюджетных отношений, станет отказ от избыточного вмешательства федеральных властей в решение вопросов регионального и местного значения, частности:

- четкое разграничение полномочий и предметов ведения между уровнями государственной власти и местного самоуправления;
- наделение региональных и местных органов власти ответственностью за принятие решений, закрепляемой, с одной стороны, фискальной автономией региональных и местных властей и, с другой стороны, механизмами внешнего финансового управления;
- наличие четких законодательных рамок бюджетных отношений между уровнями государственной власти, интеграции научного, промышленного, финансового потенциала и активизации социально-экономической и инновационной деятельности.

В третьей главе *«Инновационные и интеграционные аспекты реализации программ социально-экономического развития в современной России»* показано, что реализация программ социально-экономического развития в современных условиях возможна лишь при эффективной интеграционной и инновационной политике государства.

Приоритетными направлениями государственной интеграционной и инновационной политики становятся комплексное обновление производственной и непроизводственной инфраструктуры и содействие научно-

техническому прогрессу, прежде всего, в сферах высоких технологий.

В первом параграфе *«Реализация федеральных целевых инновационных программ»* рассматриваются федеральные целевые инновационные программы, обеспечивающие переход экономики на более высокий технологический уровень производства. Показано, что они должны формироваться в составе федеральных целевых программ и финансироваться из бюджетных и внебюджетных источников. Инновационные проекты и программы, уже реализуются в крупных российских регионах, например, в Московской области, Краснодарском крае, Республики Татарстан в рамках их программ социально-экономического развития. Необходимо безотлагательно определить и достаточно четко сформулировать действенную программу развития всего будущего инновационного комплекса России в условиях мирового финансового кризиса.

Во втором параграфе *«Интеграционная оценка социально-экономического потенциала российских регионов»* показано, что разработка программы социально-экономического развития региона, возможна при обеспечении целевых федеральных и региональных программ реальными источниками финансирования и должна основываться на региональном бюджетном финансовом планировании, программном и интеграционном подходе, в том числе, и подкреплении внебюджетными механизмами их практической реализации.

Важными компонентами интеграционной оценки социально-экономического развития регионов Российской Федерации, являются:

- законодательное обеспечение программы развития региона;
- эффективное и рациональное использования ресурсного потенциала региона;
- обеспечения экономической безопасности;
- соблюдение финансовых интересов субъектов Федерации;
- социальная защищенность населения.

В третьем параграфе «Система управления социально-экономическим развитием (кластерный подход реализации региональных программ: на примере Московской области)» показано, что кластерная политика характеризуется тем, что центральное внимание в системе управления социально-экономического развития должно быть уделено укреплению взаимосвязей между социальными и экономическими субъектами - участниками кластера, в целях упрощения доступа к новым технологиям, уменьшению рисков в различных формах совместной деятельности, в том числе, для выхода на внешние рынки, организации совместных предприятий, более рационального использования основных фондов, снижению издержек в различных областях производства, ускорению процессов профессионального обучения за счет усиления контактов специалистов, а также повышения доверия между участниками кластера.

К числу основных направлений кластерной политики в реализации программ социально-экономического развития Московской области следует отнести:

- разработку плана развития кластера, включающего цели, задачи социально-экономического развития области;
- определение сильных и слабых сторон кластера;
- создание в кластерах центров по обмену знаниями и установлению контактов, привлечение заинтересованных организаций к совместным действиям в рамках кластера;
- реализацию программ содействия выходу предприятий кластера на внешние рынки, проведение совместных маркетинговых исследований и рекламных мероприятий;
- повышение эффективности программ профессиональной подготовки кадров, в соответствии с потребностями кластера;
- повышение требований к качеству товаров и услуг, производимых в рамках кластера, при осуществлении государственных закупок;

- создание условий для кластерного регулирования при реализации программ социально-экономического развития в Московской области.

Правительство Московской области создает стимулы для расширения использования на региональном и муниципальном уровне широкого спектра механизмов финансирования инновационных проектов, практики их смешанного финансирования в области образования, здравоохранения, транспортной инфраструктуры, жилищно-коммунального хозяйства и в сфере социальных услуг. Большое значение в деятельности Правительства Московской области имеет развитие практики тесного взаимодействия с предпринимательскими ассоциациями в выработке и реализации политики регионального социально-экономического развития.

Реализация федеральными и региональными органами власти политики содействия экономическому развитию регионов страны посредством *кластерного регулирования* требует формирования адекватных политических механизмов ее реализации, основными функциями которых должно стать создание структур анализа и мониторинга социально-экономического развития.

Заключение диссертации содержит итоговые обобщения и основные выводы из проведенного исследования. В частности, отмечается, что используемые политические методы государственного регулирования социально-экономического развития и селективной поддержки регионов основаны на системном анализе о критических региональных ситуациях, а также на бюджетной обеспеченности Российской Федерации и ее субъектов в условиях мирового финансового кризиса.

Целевые программы как механизм быстрого и эффективного решения острой региональной проблемы, к сожалению, еще применяются недостаточно. Поэтому следовало бы составить перечень потенциальных российских регионов программного регулирования, в которых либо отсутствуют рыночные механизмы и минимизированы естественно-природные условия самораз-

вития, либо, напротив, все это имеется, но используется неэффективно, а поэтому требуется целевая поддержка будущих *«точек опережающего роста»*.

Целевые программы необходимо дополнить и переориентировать на реализацию приоритетных задач регионального развития, преимущественно социальных и экономических.

Решение задач повышения благосостояния населения и снижения общего уровня бедности на основании устойчивого экономического роста необходимо осуществить с использованием преимуществ федеративного устройства государства, а также с учетом ограничений, накладываемых на экономическую политику особенностями территориального устройства России.

При разработке системы мер в рамках региональной политики необходимо учитывать, что наличие нескольких уровней власти и управления, являются преимуществом, эффективное использование которых позволит создать условия для повышения благосостояния населения на всей территории страны.

Таким образом, в диссертационном исследовании показано, что социально-экономическое развитие является стратегической задачей федеральной, региональной власти и должна учитываться как показатель развития и роста политических, социальных и экономических структур общества.

Социально-экономическое развитие должно определять деятельность как государственных структур по решению наиболее значимых проблем за счет государственных ресурсов, так и бизнес-сообщества, за счет их ресурсов.

Выявлено, что одним из наиболее значимых направлений повышения эффективности реализации программ социально-экономического развития в регионах Российской Федерации является развитие модели «кластерного регулирования».

ОСНОВНЫЕ ПУБЛИКАЦИИ ПО ТЕМЕ ДИССЕРТАЦИИ:

Список публикаций в изданиях, входящих в список ВАК РФ:

1. Рудакова О.Н. Социально-экономическое развитие современной России в контексте проблем глобализации // Право и политика., № 11, М., 2008. – 0,8 п.л.

Публикации в изданиях, вне списка ВАК РФ:

1. Рудакова О.Н. Основные формы и методы управления целевыми программами социально-экономического развития // Современные проблемы региональной политики, М., 2006. – 0,5 п.л.
2. Рудакова О.Н. Социально-экономическое развитие российских регионов в рамках административной реформы // Актуальные проблемы регионального развития, М., 2007. – 0,5 п.л.
3. Рудакова О.Н. Система государственного регулирования социально-экономического развития в современной России // Диссертант, М., № 8, 2008. - 0,7 п.л.
4. Рудакова О.Н., Ефимова Е.В. Инновационные и интеграционные аспекты реализации целевых программ регионального развития // Региональные аспекты социальной политики, М., 2008. – 0,8 п.л.
5. Подосинников Е.Ю., Рудакова О.Н. Политические и экономические аспекты формирования социальной сферы регионального развития // Диссертант, М., № 8, 2008. – 0,5 п.л.

Подписано в печать 08.11.2008. Формат 60х84/16
Печать офсетная. Объем 1,2 усл. печ. л. Тираж 100 экз.

Институт социологии РАН
117218, Москва, ул. Кржижановского, д. 24/35, корп. 5.

Отпечатано в типографии «САМПО»
Москва, ул. Краснопролетарская, д. 16