

3. Гранберг, А.Г. Основы региональной экономики / А.Г. Гранберг. – М.: ГУ ВШЭ, 2004. – 495 с.
4. Лукин, Е.В. Межрегиональные связи: состояние и проблемы развития (на примере Вологодской области) / Е.В. Лукин // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. – 2012. – № 6 (24). – С. 205-217.
5. Межрегиональный товарообмен Вологодской области: стат. сборник. – Вологда: Вологдастат, 2012. – 124 с.
6. Москвина, О.С. Межрегиональные связи Вологодской области / О.С. Москвина, С.А. Селякова // Экономические и социальные перемены в регионе: факты, тенденции, прогноз. – 2004. – № 24. – С. 18-26.
7. Смирнова, Т.Г. Роль экономического взаимодействия территорий в развитии промышленности / Т.Г. Смирнова, Е.В. Лукин // Проблемы развития территории. – 2011. – № 2 (54). – С. 14-24.
8. Ускова, Т.В. Межрегиональное взаимодействие как фактор роста экономики: препринт / Т.В. Ускова, Е.В. Лукин. – Вологда: ИСЭРТ РАН, 2013. – 76 с.
9. Шнипер, Р.И. Региональные проблемы рыночного развития / Р.И. Шнипер, А.С. Новоселов. – Новосибирск: Наука, 1993. – 433 с.

УДК 332.146

АЛГОРИТМ ВНЕДРЕНИЯ МОДЕЛИ НЕКОММЕРЧЕСКОЙ КОНЦЕССИИ В ПРОЦЕСС СОЦИАЛЬНО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА

Орлов Евгений Владимирович (ev_orlov@rambler.ru)

ФГБОУ ВПО «Костромской государственный технологический университет»

В статье рассмотрен алгоритм создания франчайзингового бизнеса, применительно к системе управления регионом, определен состав его основных блоков, с учетом специфики взаимодействия органов власти различных уровней, выделены базовые элементы практической реализации.

Ключевые слова: некоммерческая концессия, регион, муниципалитет, социально-экономическое развитие, алгоритм внедрения.

Продолжая ряд статей о возможности и необходимости применения некоммерческой концессии во взаимоотношениях между региональными и муниципальными органами власти, начатый автором в журналах «Региональная экономика: теория и практика» [5] и «Известия тульского государственного университета», в данной публикации попытаемся рассмотреть основные вехи процесса ее внедрения в деятельность указанных уровней управления.

Для коммерческого сектора алгоритм создания предприятия, действующего на основе франчайзинга, описан, например, у В. Колесникова [2, с.93-116] и М. Мендельсона [4, с. 35-49], которые, среди обязательных этапов этого процесса, выделяют следующие:

1. Разработка концепции.
2. Пробное функционирование.
3. Разработка «пакета льготного предпринимательства».
4. «Маркетинг» некоммерческой концессии.
5. Выбор операторов.
6. Организация системы «франчайзинга».

Рассмотрим указанные выше этапы более подробно и попытаемся определить, насколько применимо их содержание к созданию некоммерческой концессии.

Этап 1. Разработка концепции.

Из двух способов создания системы франчайзинга: 1) когда решено расширить имеющийся бизнес с помощью франчайзинга; 2) ко-

гда делается попытка создать бизнес, который с первого дня будет работать только в системе франчайзинга, для построения взаимоотношений органов государственного и муниципального управления логично выбрать первый, поскольку даже в новейшей истории уже накоплен значительный опыт неконцессионного взаимодействия между ними, а сами субъекты отношений имеют существенно более давнюю историю.

Несмотря на кажущуюся монополизацию рынка государственных и муниципальных услуг, сегодня существует довольно острая конкуренция между муниципалитетами (а часто и регионами) – от качества оказания этих услуг во многом зависит выбор мест проживания наиболее активной частью населения. Поэтому при построении системы необходимо помнить о главной цели деятельности органов управления – постоянном содействии повышению благосостояния населения.

При принятии решения о переходе на модель франчайзинга в бизнесе рекомендуется учитывать следующие факторы, которые мы попытаемся применить к системе управления регионом:

1. Затраты и эффективность. В результате наличия возможности постепенного перехода на модель некоммерческой концессии и наличия развитых взаимоотношений между региональными и муниципальными органами власти,

затраты на ее внедрение будут незначительны. В ходе дальнейшего функционирования системы будет получена экономия затрат (на персонале, информации и т.д.) которая не только компенсирует затраты на преобразование, но и позволит получить существенную экономию в дальнейшем.

Повышение эффективности деятельности системы является целевым ориентиром данного исследования и будет получено в результате осуществления предложенных здесь мероприятий.

2. Операторы и их финансы. В результате наличия муниципальных бюджетов, все операторы в значительной степени обеспечены собственными ресурсами и получают недостающие средства из регионального бюджета посредством межбюджетных трансфертов.

3. Квалификация операторов. Органы местного самоуправления, в том числе и в Костромской области, имеют более чем 20-летнюю историю. За это время сформировались системы управления муниципалитетами, включающие квалифицированный персонал. Происходящее в последнее время омоложение кадрового состава также положительно влияет на общий квалификационный уровень.

4. Помещения. Органы муниципального управления обладают необходимой для ведения деятельности ресурсной базой, в том числе и помещениями.

5. Потребительский спрос. В результате того, что местное самоуправление в Российской Федерации – форма осуществления народом своей власти, обеспечивающая самостоятельное решение населением непосредственно и (или) через органы местного самоуправления вопросов местного значения [6, ст. 1], спрос на муниципальные услуги не требует формирования и поддержания. Пока на территории муниципалитета проживает население, будут требоваться муниципальные услуги.

6. Сектор рынка. Состояние «рынка» муниципальных услуг для большинства муниципалитетов является негативным или критическим, «клиенты» (жители), реагируя на качество услуг, дотационность бюджетов и другие факторы переезжают в более крупные муниципальные образования. Но, в результате «природы» муниципальной власти (см. предыдущий пункт), состояние «рынка» не оказывает решающего воздействия на спрос.

Этап 2. Пробное функционирование.

В ходе пробного функционирования, осуществляемого на базе ограниченного числа операторов (в коммерческой практике зачастую на базе подразделений предприятия-правообладателя), должны быть получены следующие результаты:

1. Доказана приемлемость и жизнеспособность концепции.

2. Определены области проблем, что позволит найти решения, касающиеся, в том числе, местной нормативной базы, наличия персонала и потребности в обучении, других факторов правового и хозяйственного характера.

3. Повышена экономическая эффективность затрат и ресурсов.

4. Приобретен потенциальный и фактический опыт в различных вариантах размещения и организации деятельности, на базе эксперимента определен оптимальный режим работы.

5. Определены потребности в обучении не только в области оперативной деятельности, но и в области менеджмента, бухгалтерского учета.

6. Опыт функционирования пилотных точек дает правообладателю материал для разработки операционной системы и написания руководства пользователя, которое в дальнейшем составит основу документации.

Исходя из вышеизложенного, пробное функционирование некоммерческой концессии заключается в отборе ограниченного количества муниципальных образований и проведении на их базе эксперимента по внедрению нового типа взаимоотношений с органами регионального управления.

Этап 3. Разработка «пакета льготного предпринимательства».

Из 8 обязательных элементов пакета документов, предоставляемого операторам в рамках коммерческой концессии, в результате отсутствия коммерческой составляющей деятельности органов управления и наличия у них помещений (и иного имущества) необходимых для деятельности, актуальными являются следующие:

1. Практическое руководство по ведению дел (которое может быть предоставлено по каждому виду основной и обеспечивающей деятельности), включающее:

а) подробное описание системы и структуры;

б) оперативные инструкции (стандарты обслуживания, обязанности персонала, бухгалтерский (бюджетный) учет, система контроля и т.д.)

2. Руководство по обучению персонала.

3. Руководство по ведению отчетности и системе делопроизводства, включающее стандартные формы унифицированной документации.

4. Договор некоммерческой концессии.

Особенное внимание необходимо уделить разработке практического руководства для операторов, в котором указываются порядок и методы работы оператора, все аспекты ведения дел. Рассмотрим наиболее важные для органов муниципального управления элементы руководства:

- операционная система. Подробное описание системы некоммерческой концессии, ее структуры и функций, связи элементов;

- оборудование. Рекомендуемые аппаратные и программные средства, системы коммуникации, перечень возможных поставщиков и сервисных фирм;

- оперативные инструкции, включающие следующие элементы: режим работы, формы взаимодействия с «клиентами», стандартные формы и процедуры, требования к внешнему виду персонала, процедуры набора персонала, процедуры обучения персонала, дисциплинарные процедуры, стандарты качества услуг, обязанности персонала (подробные должностные инструкции с изложением основных обязанностей, методов и процедур их выполнения), бухгалтерский учет (с указанием перечня предоставляемой органам регионального управления документации), контроль за денежными средствами, процедуры контроля, типовые контракты.

Дополнительным элементом руководства может стать «Справочник о региональной администрации», в котором устанавливаются взаимосвязи между органами муниципального и регионального управления, конкретные направления их взаимодействия, с указанием круга решаемых в ходе взаимодействия вопросов. Справочник также размещается в сети интернет.

Адреса, телефоны сотрудников региональной администрации и прочая информация, необходимая для построения информационных связей (консультирования сотрудников оператора) размещается на официальном сайте администрации и оперативно обновляется в случае изменений. Дополнительными разделами электронной версии справочника могут стать: информация о действующих операторах (с указанием структуры и контактов), информация о добросовестных поставщиках и сервисных организациях.

Возможно включение в перечень документов типовой стратегии развития.

Предлагаемые оператору процедуры и системы должны обеспечивать его информацией о деятельности его организации и возникающих проблемах, а правообладателя – о состоянии оператора, необходимой ему поддержке.

Поскольку приоритетную значимость получает обучение персонала оператора, на начальном этапе взаимоотношений необходимо предоставлять информацию о графике проведения основных образовательных мероприятий (конференциях, семинарах, курсах и т.д.)

Этап 4. «Маркетинг» некоммерческой концессии.

При коммерческой концессии основной задачей маркетинговой политики франчайзера является привлечение как можно большего числа франчайзи и одновременное информи-

рование потенциальных потребителей. В некоммерческой концессии «маркетинг» будет заключаться в исследованиях состояния муниципальных образований и определении их готовности перейти на новый тип отношений, а также пропаганде новых государственно-муниципальных отношений среди населения в целях повышения стремления к развитию территории и возрождению авторитета органов управления.

И в том, и в другом случае необходим строгий отбор первых операторов, деятельность которых не дискредитирует идею концессии. Значительная часть информации, необходимой для осуществления выбора у органов регионального управления уже имеется – это статистические данные о развитии муниципальных образований. Еще одним преимуществом некоммерческой концессии является ограниченность территории, на которой возможно ее развитие, рамками конкретного субъекта РФ.

Поскольку вступление в отношения некоммерческой концессии для муниципалитетов должно быть добровольным (даже, вероятно, с проведением референдума), необходимо провести «рекламную» кампанию не только среди руководителей муниципальных образований, но и среди населения, простым языком объяснив преимущества, которые получит конкретный гражданин от вступления населенного пункта, в котором он живет, в отношения некоммерческой концессии с органами регионального управления.

После апробации на ограниченном количестве муниципалитетов, можно попытаться расширить круг муниципалитетов, охваченных концессионными соглашениями.

Поскольку построение отношений некоммерческой концессии потребует серьезных изменений не только в муниципальном, но и в региональном управлении, не рекомендуется сразу пытаться охватить значительное количество муниципальных образований, проводить включение в концессионные отношения не более трех-пяти муниципалитетов, а затем, прежде чем начинать работу с новой группой, ожидать полной интеграции систем управления.

Для популяризации вступления муниципалитетов в отношения некоммерческой концессии необходимо:

1. В доступных всем формах определить преимущества, получаемые населением и муниципалитетом в результате подписания договора.

2. Создать вокруг идеи некоммерческой концессии положительное информационное поле.

3. Постоянно и с использованием всех возможных каналов коммуникации (пресса, телевидение, интернет и т.д.) напоминать потенциальным и действующим участникам концесси-

онных отношений о получаемых ими преимуществах, а также о полученных позитивных результатах.

4. Активно использовать обратную связь, как с населением, так и с органами муниципального управления для своевременной корректировки концессионных отношений.

Существенным отличием от коммерческой концессии ее некоммерческого варианта является наличие готового «слоя» операторов – органов муниципального управления, но это может превратиться и в недостаток, если, вступая в новые отношения, операторы не изменят основы своей деятельности в духе этих отношений, т.е. будут пытаться оказывать услуги на прежнем уровне, требуя для их оказания больше ресурсов.

Этап 5. Выбор операторов.

Выбор операторов в условиях некоммерческой концессии не так широк, как при коммерческой – он ограничен муниципальными образованиями, расположенными на территории конкретного региона.

Поскольку основными (наиболее крупными) видами муниципальных образований являются городские округа и муниципальные районы, региональным органам власти придется работать именно с ними. А администрации муниципальных районов будут выступать в качестве субфраншизодателей для органов управления городских, сельских поселений и иных малых муниципалитетов.

В связи с этим можно порекомендовать апробацию некоммерческой концессии на примере крупных городских округов региона, и, в случае получения положительного опыта, в дальнейшем распространять ее на муниципальные районы. Для конкретного определения перечней муниципалитетов, которым предлагается вступление в некоммерческую концессию, необходимо воспользоваться одной из систем ранжирования, например, предложенной в статье [1]. Приоритет в данном случае необходимо отдавать тем муниципалитетам, на территории которых развиваются отрасли, определенные в качестве «точек роста» для всей региональной экономики.

Выбор муниципалитетов для построения отношений некоммерческой концессии на всех этапах развития системы должен основываться на наличии обоюдного желания: муниципалитета и региональных органов управления, при этом решение от имени муниципалитета крайне желательно принять на местном референдуме – это, помимо прочего, послужит популяризации данной идеи среди населения.

Как при коммерческой, так и при некоммерческой концессии, потенциальный оператор должен быть достаточно независимым, чтобы самостоятельно вести дела, но он должен согласиться с тем, что система, в которой он дей-

ствует, не его система. Независимость не должна мешать ему работать по правилам, он не должен постоянно бросать вызов правообладателю и его системе.

Значимым условием построения отношений любого вида концессии является предоставление одинаковых условий всем операторам, когда бы они не присоединились к концессии.

Конечной целью организационного этапа построения отношений некоммерческой концессии должно стать вовлечение в них как можно большего числа муниципалитетов. Необходимо стремиться к полному охвату муниципальных образований региона отношениями некоммерческой концессии.

Этап 6. Организация системы «франчайзинга».

В рамках реализации системы приоритетную значимость получает организация деятельности первых операторов. Начало взаимодействия с ними в рамках системы некоммерческой концессии необходимо широко осветить в прессе и других СМИ, привлечь внимание населения и деловых кругов к изменению отношений между региональными и муниципальными органами власти, сделав акцент на преимуществах, которые получают от этого население и бизнес.

Одним из самых существенных элементов взаимодействия региональной администрации и органов муниципального управления, как первыми вступивших в отношения некоммерческой концессии, так и присоединившихся к ней позже, является обучение персонала муниципалитетов работе в новых условиях, которое необходимо проводить на значительно более высоком уровне, чем организуемые сегодня обучающие мероприятия.

Также, как и в классическом франчайзинге, обучение должно проходить в три этапа: до, во время и после установления отношений некоммерческой концессии. Это позволит предоставлять населению качественные услуги и возродить имидж органов управления за счет повышения доверия населения.

Предварительное обучение, проводимое на базе региональной администрации, предполагает подробное ознакомление сотрудников муниципалитетов с системой управления в целом, методами управления, которые предполагается применять, разбором практических ситуаций, связанных с предоставлением муниципальных услуг и т.д.

Во время начала работы муниципальной администрации по новой схеме возможно присутствие представителей ключевых органов регионального управления для корректировки на месте, как деятельности оператора, так и системы взаимоотношений с ним. Основной задачей представителя правообладателя ста-

новится поддержка деятельности персонала оператора.

Последующее обучение или повышение квалификации проходит в форме отдельных курсов и семинаров по узкоспециализированным вопросам. Оно должно происходить на регулярной основе с предварительным уведомлением операторов о перечне мероприятий на ближайший квартал или год. Возможно проведение выездных мероприятий, особенно на базе операторов, добившихся успехов в каких-либо направлениях развития системы управления. Факультативные учебные сессии необходимо включать в программы конференций операторов, проводимых на регулярной основе. Многие мероприятия могут быть проведены дистанционно с использованием телеконференций посредством сети интернет.

Дополнительным средством информирования операторов становятся информационные бюллетени, рассылка которых с использованием новых информационных технологий также не представляет проблемы.

Значимым элементом информационной системы является доведение позитивного опыта (достижений) полученного одним оператором до сведения других. Это позволит не только мотивировать операторов, но и быстрее распространять позитивный опыт.

Далее необходимо конкретизировать блоки, входящие в алгоритм реализации модели некоммерческой концессии, представленный выше, применительно к социально-экономическому развитию региона.

Первым шагом на пути реализации некоммерческой концессии должно стать принятие регионального закона, регулирующего введение подобного института с позиции права. В законе должно содержаться указание на добровольность вступления муниципалитетов в отношения некоммерческой концессии, механизмы определения волеизъявления населения (например, референдум) и иные аспекты, устанавливающие основы некоммерческой концессии.

Концепция некоммерческой концессии, кроме описания системы отношений между органами регионального и муниципального управления, должна включать ссылки на документы, которыми устанавливаются правоотношения между указанными субъектами. В этих документах, предоставляемых в числе прочих муниципальным образованиям, необходимо раскрыть правовые, финансово-экономические и иные практические аспекты новых отношений.

Так, кроме описания основ некоммерческой концессии и указаний на документы (законы региона), на основании которых строится некоммерческая концессия, упомянутые выше, в текст концепции необходимо включить:

- указание на документы, регулирующие не только отношения между региональной и муниципальной администрацией, но и между их структурными подразделениями, курирующими идентичные отрасли;

- указание на стандарты, которых будут придерживаться участники правоотношений в ходе взаимодействия, в том числе, стандарты документооборота и финансовой отчетности;

- указание на документы, устанавливающие перечень и состав необходимой (региональной и муниципальной) нормативно-правовой базы, регулирующей, в том числе, стратегическое планирование, бюджетный процесс и иные аспекты деятельности муниципальной администрации;

- видение перспектив региона, в общем, и некоммерческой концессии, в частности;

- указание на документы, которыми установлены приоритеты развития региона, определены отрасли, развитие которых приведет к существенному повышению уровня жизни населения, и ресурсы, направляемые на развитие указанных отраслей;

- ключевые аспекты информационной политики, способствующей поддержанию интереса жителей региона к некоммерческой концессии, предоставлению данных о достигнутых результатах и организации «обратной связи», ориентированной на скорейшее выявление и решение возникающих в ходе деятельности органов управления проблем. Система идентификации и решения проблем должна использоваться на межмуниципальном уровне, а также в ходе двунаправленного информационного обмена между органами управления муниципалитетами и регионом.

Идеологическое наполнение некоммерческой концессии должно служить предметом отдельной разработки на стыке психологии и социологии. Оно должно стимулировать население и органы управления к деятельности, нацеленной не только на личное благо, но и на благо общества в целом.

Система целей некоммерческой концессии, значения показателей которой конкретизируются в отдельно утверждаемых плановых документах (ее состав также указывается в рамках концепции), может включать следующие элементы:

- набор показателей, на основании значений которых отслеживается динамика развития и концессионных отношений, и региона в целом;

- направления изменения значений целевых показателей в стратегической перспективе;

- набор целей, критерии достижения которых невозможно выразить численными значениями;

- схематичное описание механизмов достижения целей;

- взаимовлияние целей, принципы распределения ресурсов, возможные дополнительные эффекты от одновременного достижения целей;

- увязку целей развития региона с целями развития систем более высоких уровней (федерального округа, РФ);

- определение глобальной цели развития региона и путей ее достижения.

Главная цель концепции – создать у операторов целостное видение перспектив развития региона и их роли в этом развитии.

Пробное функционирование можно осуществить исходя из 2 схем, выбрав в качестве базы для экспериментов:

1) столичный город региона и окружающий его муниципальный район;

2) 2-3 наиболее развитых в социально-экономическом плане городских округа, включая столицу региона.

Второй вариант является более предпочтительным, поскольку, исходя из мировой коммерческой практики, на начальном этапе организации франшизного бизнеса, меньше проблем для франчайзера создает открытие единичных точек, а не реализация мастер-франшиз. Взаимодействие с муниципальными районами потребует создания системы управления муниципалитетами районного подчинения, а это вызовет дополнительные проблемы, поскольку информация о трудностях, возникающих на пути конечного оператора (администрации городского или сельского поселения), будет доходить до органов регионального управления с запозданием, что снизит скорость ответной реакции. К тому же, чем меньше объект эксперимента, прежде всего в территориальном плане, тем проще обрабатывать поступающую информацию.

В случае эксперимента с администрациями городских округов можно не только избежать проблем коммуникационного характера, но и быстрее апробировать механизмы и методы работы с операторами для перенесения полученного опыта на другие муниципальные образования.

В результате пробного функционирования будет подтверждена возможность использования инструментов некоммерческой концессии в конкретном регионе, а так же выявлены проблемы, препятствующие развитию не только концессионных отношений, но и региона в целом.

Выявленные проблемы в правовой, экономической и других сферах, в том числе в сфере управления персоналом, будучи урегулированы на этапе пробного функционирования, позволят избежать излишних затрат ресурсов и обострения взаимоотношений с другими муниципалитетами в процессе построения с ними отношений некоммерческой концессии.

Определенные в ходе эксперимента узкие места позволят принять своевременные меры для их ликвидации, внести изменения в договоры с первыми операторами, а следующим операторам предлагать документацию уже с учетом необходимых изменений. Также будут определены основные проблемы, встающие перед операторами и правообладателем, будет начат поиск решений путем принятия соответствующих нормативных документов регионального и муниципального уровня, обучения, замены или направления персонала из других муниципалитетов (органов регионального управления), поиска источников пополнения соответствующих бюджетов и т.д.

Эффективность затрат будет повышена, в том числе, за счет совместных закупок и использования ресурсов и оборудования. Объединение потребностей муниципалитетов и региона в компьютерной и иной технике позволит закупать ее по более низким ценам за единицу, чем при индивидуальном заказе. То же относится к программному обеспечению. Информационные ресурсы, в частности многопользовательские версии справочно-правовых систем, баз данных, статистическая информация, также будут обходиться дешевле, в расчете на одно рабочее место, чем в случае индивидуальной закупки каждым муниципалитетом. За счет совместного решения проблем и вопросов местного значения, возникающих перед группами муниципалитетов, также может быть получена экономия финансовых ресурсов.

Если в вопросах размещения мест оказания государственных и муниципальных услуг органы власти ограничены существующей имущественной базой, то режим работы должен соответствовать потребностям населения. При оказании услуг необходимо учитывать контингент жителей, на которых они рассчитаны: так если основными получателями услуги являются люди в трудоспособном возрасте, то режим должен предусматривать работу в обеденное и вечернее время. Получение услуг должно характеризоваться физической доступностью – прием и выдача документов должны осуществляться на первых этажах зданий, находящихся в шаговой (транспортной) доступности от получателей.

Потребности в обучении в области оперативной деятельности и бухгалтерского (бюджетного) учета периодически удовлетворяются и сейчас посредством организации краткосрочных курсов и семинаров. В процессе пробного функционирования вскроются потребности в дополнительном обучении в сфере менеджмента и других сферах, что связано с изменением отношений не только между органами управления, а, в первую очередь, с «клиентами»-жителями территории и внутренних отношений в органах управления.

В результате пробного функционирования будут уточнены параметры операционной системы и усовершенствованы руководства пользователей, что позволит упорядочить взаимоотношения с действующими операторами и предоставлять новым операторам более полный комплект документации, учитывающий основные особенности отношений, а также предлагать операторам более полный перечень услуг, учитывающий их основные потребности. С идеологической стороны, успех пробного функционирования позволит быстрее распространять полученный позитивный опыт на новых операторов, нивелируя воздействие выявленных негативных аспектов взаимоотношений.

Пакет документации, выдаваемой операторам должен включать в себя следующие обязательные элементы:

- общеорганизационное руководство, устанавливающее основы некоммерческой концессии и содержащее ссылки на нормативные документы и руководства по основным направлениям деятельности;

- перечень и тексты нормативных документов, регулирующих отношения некоммерческой концессии;

- руководства по основным направлениям деятельности, актуальным для данного типа операторов и состава производственно-экономического комплекса муниципального образования;

- руководство по обучению персонала с перечнем мероприятий на ближайшее время, которые можно провести, как с отрывом от деятельности, так и без него;

- руководство по ведению отчетности и системе делопроизводства, учитывающее совместное использование информационных и иных ресурсов;

- описание системы стратегического планирования и типовые стратегические документы;

- текст договора некоммерческой концессии;

- справочная документация: контактная информация, информация о поставщиках, перечень федеральных нормативных документов, затрагивающих регионально-муниципальные отношения и т.д.

Основными направлениями «маркетинга» некоммерческой концессии, как это указано выше, являются:

1. Популяризация некоммерческой концессии среди населения региона.

2. Определение муниципальных образований, готовых перейти на новый тип отношений с региональной властью.

Решения по пункту 2 принимаются на основании результатов социально-экономического развития муниципальных образований за предшествующие периоды, кластеризации, оценки производственного потенциала, географического положения и других факторов.

Пропаганда новых государственно-муниципальных отношений должна строиться на демонстрации выгод, которые получают население и бизнес от участия муниципалитетов в некоммерческой концессии. Основными преимуществами для жителей и деловых кругов станут: более легкий доступ к государственным и муниципальным услугам, конкретным лицам государственного и муниципального управления, сокращение времени прохождения документов и выполнения процедур, повышение занятости населения за счет развития приоритетных для конкретного муниципального образования отраслей, предоставление преференций предприятиям, действующим в указанных отраслях, повышение уровня жизни за счет развития сферы услуг, как коммерческого, так и некоммерческого характера.

Создание положительного информационного поля вокруг некоммерческой концессии происходит на всех этапах ее внедрения и в процессе реализации, посредством доведения до сведения жителей региона информации о достигнутых результатах, перспективах развития и получаемых в связи с этим преимуществах, планах органов управления по развитию территории и повышению качества жизни. Особое внимание уделяется достигнутым положительным результатам, определяются условия и методы, приведшие к достижениям, выделяются конкретные люди, наиболее активно участвующие в развитии отраслей хозяйства.

К людям, достигшим лучших результатов в той или иной отрасли, применяются меры материального и нематериального стимулирования. К материальным стимулам относятся подарки в денежной и вещественной форме, к нематериальным – такие методы поощрения, как доска почета, кубки, грамоты, участие в телепроектах, чествование в коллективе или в присутствии жителей муниципалитета и т.д.

Вводится элемент соревновательности между хозяйствующими субъектами, между муниципалитетами с награждением коллективов, получивших наивысшие результаты.

Выбор операторов осуществляется на основе обоюдного желания региональной власти и населения муниципальных образований. Целевым состоянием системы некоммерческой концессии является ситуация, когда все муниципальные образования, находящиеся на территории региона, участвуют в концессии. Как уже упоминалось выше, необходимо постепенное вхождение муниципалитетов в концессионные отношения, что обеспечивается отбором, производимым органами регионального управления на основании факторов, прежде всего, социально-экономического развития и ресурсной составляющей.

Исходя из представленной выше информации, можно предложить следующую схему внедрения некоммерческой концессии:

1 этап. Привлечение к участию в концессии 2-3 наиболее экономических развитых городских округов.

2 этап. Привлечение остальных городских округов.

3 этап. Привлечение 5-7 наиболее экономических развитых муниципальных районов или районов, на территории которых возможно развитие отраслей, определенных в качестве приоритетных для региона.

4. этап. Привлечение 7-9 муниципальных районов со средним уровнем развития.

5 этап. Привлечение остальных муниципальных районов.

Для определения уровня развития муниципальных образований и возможности развития на их территории приоритетных отраслей необходимо воспользоваться статистической информацией за ряд лет, проранжировать (кластеризовать) муниципальные образования одним из методов, например, предложенных в [1, 3 и др.]

Представителям каждой из групп: городских округов и муниципальных районов, предлагаются одинаковые условия некоммерческой концессии, вне зависимости от времени вхождения в нее.

Организация системы, кроме указанной выше «рекламной компании», продолжающейся и после подписания договоров некоммерческой концессии, предполагает создание разветвленной системы обучения персонала операторов, наставничества, ротации кадров, выявления и внедрения передового опыта, внедрения информационных систем и обучения пользования ими, поиска новых возможностей в сферах оказания услуг населению и бизнесу, государственно-муниципального взаимодействия.

Система обучения должна иметь практическую направленность, т.е. ориентироваться на нужды операторов, последние изменения в федеральном и региональном законодательстве. При этом необходимо отмечать сотрудников, прошедших определенные этапы обучения, вести реестр обучающихся. Это будет полезно и при смене персонала, когда потребуются определить, какой информацией необходимо снабжать нового сотрудника конкретного муниципалитета. Для повышения заинтересованности сотрудников операторов в обучении, необходимо также использовать материальные и нематериальные стимулы. Важнейшей целью любого обучения является повышение качества услуг, оказываемых населению и бизнесу.

Присутствие представителей ключевых органов регионального управления в муниципалитетах во время начала деятельности в соответствии с договором некоммерческой концессии,

позволит ускорить процесс интеграции систем управления, оперативно решать возникающие проблемы, обмениваться знаниями и опытом, заложить основы системы наставничества.

Более опытные сотрудники, вне зависимости от уровня управления, должны передавать свой опыт молодежи, как в режиме "on-line", т.е. оперативных ответов на обращения по вопросам текущей деятельности, так и путем проведения занятий для групп более молодых коллег.

Ротация кадров должна происходить не только в рамках каждого муниципалитета, но и на межмуниципальном уровне. Это становится возможным благодаря созданию регионального резерва управленческих кадров. В случае если в одном муниципалитете открывается вакансия, а в другом есть перспективный сотрудник, которому на современном месте работы продвижение затруднено, он может быть переведен в другой муниципалитет с повышением в должности.

Выявление и распространение позитивного опыта происходит на постоянной основе. Эти процессы значительно ускоряются при использовании новых информационных технологий. Эффективной формой взаимодействия специалистов, занятых в различных отраслях, становятся интернет-форумы ограниченного доступа, в рамках которых возникающие проблемы решаются посредством коллегиального обсуждения. Информационный обмен между специалистами поддерживается электронной почтой, которая не только упрощает личные контакты, но и позволяет осуществлять массовые рассылки документации, в том числе и регулярных информационных бюллетеней.

Существенным элементом некоммерческой концессии является внедрение передовых программных продуктов и информационных систем, что налагает на органы регионального управления дополнительные обязанности не только в сфере обучения пользования ими, но и постоянного поиска новых информационных решений, взаимодействия с производителями программного обеспечения.

Самой главной обязанностью органов управления всех уровней становится оказание услуг населению и бизнесу на самом высоком качественном уровне, а также постоянный поиск новых возможностей в сферах повышения уровня жизни населения и содействия развитию предпринимательства, в том числе и на основе оптимизации взаимодействия между органами государственного и муниципального управления.

Литература

1. Боженко С.В., Орлов Е.В., Брут-Бруляко А.А. Стратегические направления пространственного развития Костромской области //

- Региональная экономика: теория и практика. – 2012. – № 41. – с.14-25.
2. Колесников В. Построение франчайзингового бизнеса. Курс для правообладателей и пользователей франшиз. – СПб.: Питер, 2008. – 288 с.
 3. Колечков Д.В. Кластерный подход в оценке территориальных различий Республики Коми по показателю валового муниципального продукта // Вопросы статистики. - 2011. - № 9. - с. 48-52.
 4. Мендельсон М. Руководство по франчайзингу. - М.: Сибли Интернэшнл, Инк. 1995. – 121 с.
 5. Орлов Е.В. Некоммерческая концессия как инструмент развития субъектов Российской Федерации // Региональная экономика: теория и практика. – 2015. – № 26. – с. 13-25.
 6. Федеральный закон от 06.10.2003 № 131-ФЗ «Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации». URL: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=182163>.

УДК 330.3

ПРОСТРАНСТВЕННАЯ ДИНАМИКА РЕГИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ АКТИВНОСТИ В РОССИИ: АНАЛИЗ ОСНОВНЫХ ТРЕНДОВ

*Рубан Дмитрий Александрович (ruban-d@mail.ru)
ФГАОУ ВПО «Южный федеральный университет»*

Количественно оценены изменения в распределении инновационной активности в России в 2010-2014 г.г. Повсеместного роста этой активности не установлено. Ее пространственная динамика слабая, наибольшие изменения происходили в Уральском, Южном и Сибирском федеральных округах.

Ключевые слова: динамика развития, инновации, региональная экономика, статистический анализ, федеральный округ

Инновационная направленность региональной экономики не только способствует ее диверсификации и тем самым повышает ее эффективность, но и создает для нее важные конкурентные преимущества. Более того, позиционирование региона как инновационно-ориентированного за счет демонстрации успехов предприятий и организаций, а также разработки и всяческого продвижения соответствующих программ развития формирует его положительный образ в глазах потенциальных инвесторов. Как следствие, приток в такой регион средств (и отнюдь не только в форме венчурного капитала) должен заметно усилиться, и он даже может превзойти по объему прибыли от собственно инновационной деятельности. Построение инновационной экономики в России и отдельных субъектах федерации, для чего существует достаточный потенциал [1], является важнейшей задачей. Она была поставлена на государственном уровне несколько лет назад, а пути ее решения намечены в целом ряде федеральных и региональных программ по инновационному развитию. Для успешного решения этой задачи требуется в т.ч. всесторонний анализ уже накопленного опыта инновационной деятельности в регионах страны.

Современные теоретические представления о региональной инновационной экономике отталкиваются от двух тесно связанных друг с другом идей. Во-первых, это современное толкование инновационной экономики, ее преимуществ безотносительно иерархического уровня ее организации. Оно представлено в ряде ра-

бот отечественных и зарубежных специалистов [2-5]. Во-вторых, это идея о региональных инновационных системах. Она появилась порядка 25 лет назад и затем была значительно усовершенствована. Первоначальные соображения, высказанные британским специалистом Ф. Куком [6, 7], были не только расширены и детализированы, но и подверглись критическому анализу [8-10]. Российские экономисты внесли огромный вклад в развитие идей о региональных инновационных системах [8, 11-14]. В самом общем виде эти системы представляют собой сетевые структуры, которые призваны стимулировать, координировать и поддерживать инновационную деятельность в регионе. В их состав входят инновационно-ориентированные предприятия и организации, финансовые учреждения (банки, венчурные фонды и т.п.) и координирующие органы (административные или созданные самим бизнес-сообществом), регулирующие деятельность и взаимодействие вышеуказанных институтов. Как можно увидеть, региональные инновационные системы - это своего рода "искусственные" структуры, надстройки к региональной экономике. Однако их наличие действительно оправдано, т.к. они, с одной стороны, упорядочивают инновационную деятельность и придают ей дополнительную устойчивость, а, с другой, - обеспечивают внешнюю открытость региональных инновационных процессов и частично реализуют функцию, связанную с позиционированием региона на национальном и даже мировом уровнях. Установлено, что в российских усло-