

Л.В. ПЛАХОВА

к.э.н., доцент

Орловский государственный институт экономики и торговли

СИСТЕМНЫЙ ПОДХОД К ФОРМИРОВАНИЮ МЕХАНИЗМОВ ИНВЕСТИЦИОННО-ИННОВАЦИОННОЙ МОДЕРНИЗАЦИИ ЭКОНОМИКИ РЕГИОНОВ

Государственная региональная инновационная политика понимается как согласованная система целей и задач органов государственного управления различного уровня по регулированию регионально ориентированной инновационной деятельности, а также принципов и механизмов реализации этих целей и задач. Следует отметить, что региональная инновационная политика является составной частью социально-экономической политики региона. Одним из важнейших направлений повышения региональной конкурентоспособности является расширение поля стратегических возможностей за счет создания и освоения инноваций.

Длящийся в российской экономике более пятнадцати лет кризис производства не смог включить механизм вытеснения старых технологических укладов новыми перспективными технологиями и производствами. В сфере науки и инноваций России существует большое количество проблем, прежде всего в возможности создания инноваций как результата соединения научно-инновационного развития и структурных изменений. Доля инновационной продукции в экономике РФ оценивается в 4-5% ВВП против 30-35% в развитых странах. Финансирование НИОКР составляет около 1% ВВП против 2-3% ВВП у ведущих конкурентов. Очень низка коммерциализация отечественных НИОКР. По данным Федеральной службы по интеллектуальной собственности, патентам и товарным знакам, в экономическом обороте находится всего 0,4% результатов научно-технической деятельности, тогда как в развитых странах этот показатель равен 70%.

Как показывает мировой опыт, целесообразность проведения активной госу-

дарственной структурной промышленной и инновационной политики имеет три причины. Первая связана с недостаточной экономической (рыночной) мотивацией у сложившихся хозяйственных структур в решении задач технологической и структурной модернизации производства (формирования и освоения новых товарных рынков). Вторая связана со слабостью или отсутствием в национальной экономике хозяйствующих субъектов, способных в необходимых масштабах решать задачи структурной диверсификации национального промышленного производства.

И, наконец, как показывает и опыт развитых государств, переход на инновационное развитие не может быть осуществлен без участия государства прежде всего потому, что сама инновационная деятельность не является предпринимательской в чистом виде. Государство должно выступать в роли гаранта доли риска, который предполагается в этих видах деятельности. Особенно, когда речь идет о первых стадиях инновационного процесса, которые связаны с большим риском недостижения желаемых результатов, и участие в них предпринимателей - явление весьма редкое.

Большинство российских регионов обладает нереализованными резервами экономического роста такими как инвестиционный, производственный, инновационный, природно-климатический и ресурсный потенциал. Актуальность формирования механизмов инновационного трансфера на региональном уровне обусловлена потребностью соединения необходимых элементов технологической, институциональной и организационной структур в целостный контур территориального инновационного развития, обеспечивающий создание и внедрение научно-

технологических нововведений.

Потребности в проведении региональной научно-инновационной политики связаны с необходимостью максимально учесть и использовать особенности научно-технического развития региона, расширить качественные возможности регионального развития и, используя технологические новшества, сосредоточиться на преобразовании регионального промышленного потенциала в инновационный. Основной целью региональной инновационной политики является повышение инновационной восприимчивости региона — формирование механизмов, обеспечивающих трансфер научных результатов в промышленный комплекс и сферу услуг, внедрение в производство региона научно-технических достижений, повышающих его конкурентоспособность.

Формирование условий инновационного трансфера в регионе направлено на обеспечение многостороннего сотрудничества научно-исследовательских, промышленных и властных структур в приоритетных наукоемких областях. Организационно-экономический механизм регионального инновационного трансфера является взаимосвязанной на различных уровнях управления системой мер организационного и экономического характера, направленных на обеспечение условий и факторов активизации инновационного процесса в регионе.

В соответствии с объективно обусловленной тенденцией расширения объема полномочий регионов в составе федеративного государства все большее значение в рамках государственной региональной инновационной политики приобретает инновационная политика самих субъектов Российской Федерации. Применительно к конкретному региону разработка и реализация инновационной политики как составной части социально-экономической политики, требует учета соответствующих дополнительных особенностей, характерных для конкретных территорий (относительный уровень развития промышленности, науки и других сфер общественной деятельности; региональный баланс «экспор-та» и «импорта», степень соответствия

профиля науки и промышленности в регионе и т.д.).

Таким образом, на мезоуровне инновационная политика должна обеспечивать сбалансированное проведение федеральной политики в регионе, собственной инновационной политики региона, а также иметь в виду проблемы межрегионального инновационного сотрудничества. При этом надо учитывать, что по своей сути инновационная деятельность тяготеет к децентрализованному управлению, а ее эффективность во многом определяется географической приближенностью источников и получателей новых технологий. Высокая экономическая выгодность и социальная важность инновационной деятельности обеспечивает баланс и стратегическое совпадение многих интересов в их развитии, как на общенациональном, так и на региональном уровнях управления, в сферу компетенции и ответственности которых входит регулирование социально-экономических проблем страны и регионов.

Региональная инновационная политика, осуществляемая государством и направленная на развитие собственного инновационного потенциала регионов, создание в них инфраструктуры инновационной деятельности является одним из механизмов, позволяющих снизить действие негативных факторов. В связи с этим, государственная инновационная политика будет успешной, если при ее формировании и реализации найдут отражение проблемы конкретных территорий.

Переход к федеративному устройству государства принципиально изменил роль субъектов Российской Федерации и органов местного самоуправления в развитии производства и социальной сферы, обеспечении роста благосостояния населения страны. Проблема состоит в том, что субъекты Российской Федерации существенно различаются по своему экономическому, природно-ресурсному и научно-технологическому потенциалу, по уровню социально-экономического развития. В настоящее время лишь незначительная

часть (по разным оценкам до 10%) субъектов Российской Федерации являются финансовыми донорами. Благополучие, а во многих случаях и возможность выживания, остальных территорий во многом зависит от дотаций из федерального бюджета.

Одним из направлений внутренней государственной политики является уменьшение дифференциации в социально-экономическом развитии регионов. Как показывает зарубежный опыт¹, национальные инновационные системы являются весьма эффективным инструментом территориального развития.

Поскольку научно-техническая сфера является главным источником новых знаний и технологий, обладающих большой общественно-экономической ценностью, эффективность ее функционирования объективно становится предметом внимания не только со стороны федеральных, но и региональных органов государственной власти, что, в частности, обусловлено обеспокоенностью роста экономического неравенства регионов, углублением диспропорций между ними.

Среди многих причин, обуславливающих выгодность развития в регионах инновационной деятельности, целесообразно выделить следующие:

– возможность осуществления данных видов деятельности даже в регионах, не обладающих значительными природными ресурсами, поскольку многие виды современной наукоемкой продукции не требуют для их создания значительных сырьевых ресурсов и, следовательно, нет необходимости в их жесткой географической привязке к месторождениям полезных ископаемых, а также к стратегическим транспортным артериям (реки, железные дороги и др.);

– пониженная экологическая нагрузка на природную среду;

– улучшение платежных балансов регионов вследствие сравнительно высокой рентабельности экспорта (как «внешнего», международного, так и «внутреннего», межрегионального) наукоемкой продукции;

– высокая эффективность с точки зрения обеспечения занятости высококвалифицированных специалистов, так как указанные виды деятельности требуют сложного творческого труда, хорошо развитой инфраструктуры обслуживания, и поэтому создание одного рабочего места в наукоемкой отрасли влечет за собой, появление до 5-6 рабочих мест в сфере обслуживания;

– данные виды деятельности объективно предоставляют очень благоприятные возможности для малого и среднего предпринимательства, требующего сравнительно умеренных стартовых финансовых затрат и зарекомендовавшего себя наиболее динамичным сектором экономики, способным быстро перестраиваться, приспосабливаясь к меняющимся потребностям рынка.

Региональные органы управления весьма эффективно включились в работу по поддержке инновационного процесса на своей территории, тем более что для успешного переноса на региональный уровень ряда организационно-управленческих и финансовых акцентов существуют вполне объективные причины, среди которых можно выделить следующие:

– лучшая, по сравнению с федеральными органами власти, приспособленность региональных и местных управленческих структур к инновационной деятельности, которая по природе своей тяготеет к децентрализованному управлению, а ее эффективность во многом определяется динамизмом, гибкостью, способностью к быстрым переменам, адаптации к меняющимся условиям;

– физическая приближенность источников и получателей новых технологий существенно активизирует восприимчивость к этим технологиям, поскольку технологическая диффузия, как, впрочем, и в целом инновационный процесс, до сих пор остаются явлением, сильно обусловленным географически;

– на региональном уровне, на основе существующих там сетей неформальных контактов и общих интересов, объединяющих различные организации и местные

власти, как правило, удается достичь существенно более тесного и гармоничного взаимодействия между участниками инновационного процесса, необходимого сопряжения образовательного, научного и промышленного потенциалов, что является ключевым условием успешного продвижения новшеств по инновационной цепочке.

Впервые проблема развития научно-технической сферы в регионах России, как в достаточно крупных и относительно самостоятельных социально-экономических структурах, образующих в целом единый народнохозяйственный комплекс страны, была сформулирована в 1992 г. При этом вопросы региональной научно-технической политики были определены в качестве одного из приоритетов единой государственной научно-технической политики.

В марте 1993 г. решением коллегии Миннауки России были одобрены Концепция региональной научно-технической политики и перечень мероприятий, обеспечивающих на региональном уровне взаимодействие федеральных и региональных органов государственной власти. Основными направлениями Концепции были определены:

- отработка механизма совместного долевого финансирования региональных научно-технических программ и проектов;
- формирование в регионах нормативной правовой базы научно-технической, а в перспективе и инновационной, деятельности;
- построение региональной системы управления сферой науки и разработок;
- создание на местах рыночно ориентированной инфраструктуры научно-технической сферы.

Одновременно с этим, начиная с 1992 года, в органах исполнительной власти субъектов Российской Федерации шло формирование структурных подразделений (департаменты, комитеты, отделы и т.п.), ведающих вопросами разработки и реализации научно-технической и инновационной политики. Как правило, такие подразделения входили в блок управления социальной сферой, хотя уже тогда прак-

тика отдельных регионов показала, что более эффективно их работа проходит в тесном взаимодействии с экономическими структурными подразделениями правительств и администраций субъектов Федерации.

Эффективным механизмом реализации региональной научно-технической политики стали двусторонние и многосторонние Соглашения о сотрудничестве в научно-технической и инновационной сфере между федеральными и региональными органами государственной власти. Основная идея заключения Соглашений состояла в объединении усилий органов государственной власти различного уровня для решения конкретных задач научно-технического и инновационного развития. При этом было отработано два уровня Соглашений - Генеральные соглашения, определяющие рамочные условия взаимодействия, и Соглашения по реализации конкретных направлений деятельности.

В 1993-2000 гг. был отработан еще один эффективный механизм реализации региональной научно-технической и инновационной политики - долевое финансирование региональных научно-технических программ и проектов. В его основу был положен принцип финансового участия Миннауки России в реализации региональных программ при условии обеспечения финансирования работ из региональных источников. В указанный период по этой схеме было осуществлено финансирование более 3000 научно-технических проектов из 75 регионов, имеющих как самостоятельное значение, так и объединенных в региональные и межрегиональные программы, самыми крупными из которых являются «Сибирь», «Урал», «Черноземье».

В результате реализации региональных научно-технических программ более чем по 1000 проектам были получены результаты, имеющие коммерческую ценность. Это технологии, оборудование, приборы для агропромышленного комплекса, экологии и природопользования, медицины, коммунального хозяйства.

В тот же временной период Минобрразования России ввело в действие собственный программно-целевой механизм совместного финансирования проведения исследований и разработок в интересах регионов на основе использования научно-технического потенциала высшей школы. С середины 90-х годов практику организации совместно финансируемых с субъектами Федерации конкурсов на выполнение научных исследований стали осуществлять Российский фонд фундаментальных исследований и Российский гуманитарный научный фонд, а также Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере по инновационным проектам, реализуемым на возвратной основе.

Важнейшим итогом проводимой региональной политики стало появление в бюджетах большинства субъектов Российской Федерации целевых средств для финансирования научных исследований и разработок, выполняемых научными организациями регионов.

К настоящему времени во многих регионах России наряду с имеющимся научным, образовательным и инновационно-промышленным потенциалом созданы основы современной инфраструктуры научно-технической и инновационной деятельности. Тем самым созданы предпосылки для формирования региональных инновационных систем, учитывающих не только состояние имеющегося инновационного потенциала, но и исторические, культурные и национальные особенности.

На региональном уровне инновационная политика не всегда направлена на решение проблем формирования инновационной системы. Это объясняется тем, что для ее построения требуется наличие образовательного, научно-технического и промышленного потенциалов определенного уровня, которым располагают далеко не все регионы. Поэтому инновационная политика внутри региона может быть направлена на стимулирование инновационных процессов, реализацию каких-либо инновационных проектов и т.д.

Активность региональных админист-

раций направлена на создание в соответствующих административно-территориальных единицах оптимальных условий для появления и роста наукоемких отраслей промышленности, как наиболее эффективного способа подъема экономики, обеспечения занятости и высокого уровня жизни. При этом планируются необходимые меры для решения кадровых проблем, обеспечения научно-технической информацией, стимулирование притока в наукоемкие предприятия новых технологий.

В менее развитых регионах местные инициативы подкрепляются в случае необходимости прямой финансовой поддержкой со стороны федерального правительства. Однако при любых схемах финансового обеспечения одной из важнейших обязанностей и сфер ответственности региональных администраций является создание, поддержка функционирования и развитие региональных систем технологического трансфера, координация и содействие кооперации деятельности основных субъектов региональных программ - университетов, научных организаций, наукоемких (высокотехнологичных) предприятий, независимо от формы собственности, в том числе, малых и средних.

Региональные органы управления в значительной степени должны сосредоточить свои усилия на создании и развитии инновационной инфраструктуры, в том числе, на подготовке, переподготовке и повышении квалификации кадров, стимулировании создания в регионе высокотехнологичных предприятий (в первую очередь - малых и средних), создании и развитии региональных сегментов информационных баз данных и телекоммуникационных сетей, организации кооперации образовательных, научных и промышленных организаций для обеспечения притока новых технологий в производство (горизонтальная структура научно-технического прогресса). В целом, на основе взаимодействия общенациональных и региональных органов управления должна быть создана распределенная сеть поддержки инновационной деятельности.

Главным ограничителем масштабов деятельности региональной администрации в этой сфере являются финансовые возможности региона. Расширение только юридических полномочий без значительного укрепления финансовой базы региональных органов власти не дает последним возможности проводить активную инновационную политику. Финансовые возможности региональных органов власти намного уступают тем, которые имеет федеральное правительство, вследствие чего бюджетное финансирование мероприятий по решению стратегически наиболее важных проблем, как правило, осуществляется в рамках общенациональных программ, но с посильным финансовым и организационным участием регионов.

Следует отметить, что одной из важнейших задач органов регионального управления является создание в регионе благоприятного климата для инновационной деятельности высокотехнологичных предприятий, обеспечение привлекательности региона для подобных предприятий.

Особое внимание должно уделяться такому фактору, как трудовые ресурсы. Также к числу наиболее важных факторов развития необходимо отнести налоговый режим, географическая близость к образовательным и научным центрам и условия жизни.

Соответственно и рекомендации различных международных организаций по развитию научно-технического потенциала регионов всегда начинаются с вопросов инвестиций в создание или развитие в регионе высших учебных заведений (университетов). Считается доказанным, что такие инвестиции будут окупаться путем передачи людей и технологий от университета промышленным предприятиям, а позднее приведут к росту инновационной активности и созданию новых высокотехнологичных фирм. Однако, как правило, период между усовершенствованием местного университета и подъемом региональной промышленности может быть достаточно продолжительным (несколько десятилетий).

Уровень эффективности политики региональных властей можно будет оценить только после того, как сконцентрированные в регионе предприятия и организации создадут инновационные сети, начнут активно взаимодействовать между собой и совместными усилиями, комбинируя свои научные и производственные потенциалы, создадут новые технологические ресурсы. При этом, благодаря накоплению технологий и опыта, а также достаточной концентрации предприятий, в регионе будут созданы конкурентные преимущества, которые определяют перспективы развития.

Еще одним механизмом развития инновационной деятельности в регионах должно стать межрегиональное сотрудничество. Применительно к России это обусловлено географическими условиями, большим количеством субъектов Российской Федерации и значительными различиями в их социально-экономическом развитии. При этом предполагается, что в рамках двусторонних соглашений регионами будут выполняться работы по конкретным направлениям деятельности, представляющим взаимный интерес. Взаимодействие между органами власти субъектов Российской Федерации в научно-технической и инновационной сфере на межрегиональном уровне должно обеспечивать экономию времени и средств на решение сходных проблем социально-экономического развития.

Применительно к России формируемая на государственном уровне инновационная система должна, также как и в передовых странах, обеспечивать развитие экономики по инновационному пути, включая развитие территорий. При этом центрами апробации продвижения экономической системы к инновационному пути развития должны стать научно-производственные комплексы, размещенные в регионах и, прежде всего, на обособленных территориях, поскольку именно там сохранился кадровый и материально-технический потенциал, достаточный для создания и промышленного выпуска наукоемкой продукции, пользующейся рыночным спросом. Все это обуславливает

необходимость разработки новых подходов к формированию на государственном уровне региональной научно-технической и инновационной политики.

Стратегическая цель региональной политики государства в научно-технической сфере заключается в обеспечении преобразования производственных сил и повышения воспроизводственных возможностей субъектов Российской Федерации, образующих единое экономическое пространство страны на основе прогресса науки и техники, и вызываемой им смены технологических укладов.

В рамках регионально ориентированной федеральной инновационной политики усилия федеральных органов государственного управления необходимо сконцентрировать на следующих важнейших составляющих. Прежде всего, это формирование и развитие регионально ориентированных компонентов единого инновационного пространства Российской Федерации. Для этого требуется создание сбалансированной законодательной системы, обеспечивающей нормативную правовую базу развития инновационной деятельности в регионах. К проблемам, требующим такого обеспечения, следует отнести:

- организацию инновационной деятельности (в том числе научно-промышленного сотрудничества) и экономические механизмы ее стимулирования;

- обеспечение научно-технической информацией (в плане ее полноты, актуальности, физической и ценовой доступности), сохранение, развитие и использование научно-технического потенциала, размещенного на обособленных территориях;

- развитие малого и среднего наукоемкого предпринимательства (в том числе технопарков);

- подготовка высококвалифицированных кадров, в том числе, управленческих, ориентированных на решение стратегических региональных проблем.

Создание единого законодательного пространства на территории России может быть обеспечено посредством разработки модельных законов, касающихся иннова-

ционной деятельности и развития научно-технического потенциала, которые служили бы ориентирами для принятия региональных законодательных актов.

Ключевым аспектом научно-технической политики регионов должно стать установление и периодическое уточнение долгосрочных и среднесрочных приоритетов научно-технического развития региона, вытекающих из социально-экономической политики каждого региона и отражающих актуальные и прогнозируемые проблемы его социально-экономического развития, сложившуюся и перспективную экономическую и научно-техническую специализацию региона, особенности его ресурсного, производственного, социально-демографического и научно-технического потенциалов.

Основным инструментом реализации инновационной политики региона должны стать программы научно-технического обеспечения приоритетных направлений социально-экономического развития региона, формируемые в виде разделов региональных целевых программ социально-экономического развития либо в виде отдельных инновационных программ.

Наряду с осуществляемым на федеральном уровне экономическим стимулированием научно-технической и инновационной деятельности, в регионах должны вырабатываться и применяться собственные дополнительные механизмы косвенного экономического стимулирования проектов, реализуемых в рамках инновационных программ и направленных на решение приоритетных для региона проблем социально-экономического развития. Одним из таких механизмов может быть предоставление целевых налоговых кредитов для реализации важнейших инновационных проектов, предусмотренных указанными программами и финансируемым с привлечением внебюджетных источников.

ЛИТЕРАТУРА:

1. Васин В.А., Миндели Л.Э. Национальная инновационная система: предпосылки и механизмы функционирования, - М.:ЦИСН, 2002

2. Глазьев С.Ю. О стратегии развития российской экономики/ Научный доклад. - М.: ЦЭМИ РАН, 2001.

3. Инновационное развитие территорий в России и ЕС: опыт, проблемы, перспективы. - М.: Сканрус, 2001, в 7 т.

4. Лексин В.Н., Швецов А.Н.

Государство и регионы: теория и практика государственного регулирования территориального развития. - М.: УРСС, 2007

5. Механизмы научно-технологического развития экономики /Под ред. В.И. Кушлина, А.Н. Фоломьева, Л.И. Щербаковой - М.: Влад. МО, 1996.