

Регион: экономика и социология, 2011, № 1, с. 225–234

МУНИЦИПАЛЬНЫЕ ОБРАЗОВАНИЯ И ИННОВАЦИОННОЕ РАЗВИТИЕ ЭКОНОМИКИ

А.С. Маршалова, А.С. Новоселов

ИЭОПП СО РАН

Аннотация

Исследуются проблемы развития малых городов и сельских районов в условиях перехода к инновационному типу развития экономики. Показано, что большинство муниципальных образований находятся на стадии недоиндустриализированного развития, поэтому основные инновации должны найти отражение в самой системе управления, стимулирующей технологическую модернизацию традиционных отраслей и формирование региональных кластеров с целью использования потенциальных преимуществ муниципальных образований и повышения их конкурентоспособности.

Ключевые слова: муниципальные образования, особенности региональных воспроизводственных процессов, инновационная политика, конкурентоспособность, кластер, индикаторы социально-экономического развития

Abstract

The study analyses the development problems of small cities and rural municipalities in the context of transition to the innovation development of economy. Since many of Russian rural municipalities are not yet fully industrialized, the innovations must take place first of all in governance which, in its turn, could stimulate technological modernization of traditional sectors and the development of regional clusters where municipal units may yield the advantages they have and thus have higher competitiveness.

Keywords: municipal units, peculiarities of regional reproduction processes, innovation policy, competitiveness, cluster, indicators of socio-economic development

Инновационное развитие отечественной экономики, с одной стороны, признано в России главным приоритетом, а с другой стороны, сущность понятия «инновационная политика» является достаточно неопределенной и толкуется каждым по-своему. Так, например, в Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации под формированием инновационной экономики понимается превращение интеллекта, творческого потенциала человека в ведущий фактор роста и достижения конкурентоспособности национальной экономики. Отметим, что в Концепции правомерно констатируется, что инновационное развитие невозможно без модернизации традиционных отраслей (аграрного производства, добывающих отраслей, транспорта и др.), которые остаются весомой частью российской экономики.

Судя по буму публикаций по инновационной тематике и некоторым принятым в последние годы государственным решениям (например, о создании ГК «Роснано», особых экономических зон внедренческого типа, технопарков, инновационного центра в Сколково и т.п.), многие под инновационным развитием понимают в основном развитие нанотехнологий, электроники и вообще высокотехнологичных и наукоемких видов продукции. Не случайно появился «Толковый словарь. Инновационная деятельность» [1], в котором инновационная деятельность трактуется в широком и узком смыслах. В широком смысле это деятельность, направленная на улучшение использования ресурсов, получение нового или усовершенствованного продукта. В узком смысле это деятельность, связанная с использованием результатов фундаментальных научных исследований для разработки новой продукции или новых технологий с целью коммерческого применения. Поэтому очень важно конкретизировать, о какой инновационной деятельности – в широком или узком смысле идет речь в том или ином случае. Например, индикато-

ры инновационного развития^{*}, которые рекомендуют использовать авторы работ [2, 3], явно применимы лишь к инновационной деятельности в узком смысле.

Поскольку для того чтобы государственная политика в сфере инноваций была реализуемой и эффективной, необходимы принятие системных решений институционального плана, разработка механизмов организации финансирования, постольку при выяснении сущности инновационной политики речь идет не о терминологических разночтениях, а именно о том, что конкретно под ней понимается. От этого существенно зависят пространственное развитие страны и уровень социально-экономического развития ее регионов.

Региональная экономика представляет собой воспроизводственную систему со свойственными ей закономерностями, отражающими внутреннюю сбалансированность между ее отдельными элементами. Количественными характеристиками, позволяющими оценить состояние регионального воспроизводственного процесса, являются региональные пропорции воспроизводства, которые формируются под влиянием интересов участников воспроизводственного процесса. Хроническое нарушение региональных пропорций воспроизводственного процесса приводит к тому, что его участники теряют интерес к развитию территории, и тогда начинаются спад в экономике, отток капитала и квалифицированных ресурсов.

Воспроизводственный подход к управлению региональной экономикой означает прежде всего необходимость выделения воспроизводственных циклов, которые высоколокализированы на территории региона данного ранга. Совокупность этих циклов и составляет предмет не-

^{*} К индикаторам инновационного развития отнесены: численность персонала, занятого исследованиями и разработками; доля молодых ученых до 39 лет; количество международных исследовательских центров; число научных журналов с международным рейтингом; количество выданных патентов на изобретения; число созданных передовых технологий; внешнеторговый оборот (экспорт и импорт технологий и услуг); количество научно-исследовательских организаций и вузов; удельный вес организаций, осуществляющих инновационную деятельность; численность студентов на 1000 чел. населения; индекс развития человеческого потенциала; доля инновационной продукции в общем объеме отгруженной продукции; доля затрат на НИОКР в общем объеме отгруженной продукции; доля высокотехнологического сектора в общем объеме ВРП.

посредственного управления и определяет функции управления. Таким образом, воспроизводственный подход создает методологическую основу для решения такой серьезной и актуальной проблемы, как распределение функций и полномочий между различными уровнями территориальной системы: Федерацией в целом, ее субъектами и муниципальными образованиями.

Характер воспроизводственных процессов на различных территориях не идентичный. Так, например, на территории Новосибирской области отчетливо выделяются две экономические зоны, которые относятся к разным типам воспроизводства и развитие которых имеет свои отличительные закономерности воспроизводственного процесса:

- Новосибирск и Новосибирская агломерация. Их экономическая структура включает наукоемкие производства, высокоразвитую научно-образовательную и финансовую сферу, крупный транспортно-логистический центр, определяющие адаптивность к инновационному развитию и инвестиционную привлекательность этой зоны;
- остальное пространство Новосибирской области. Здесь воспроизводственный процесс носит иной характер, обусловленный структурой экономики малых городов и сельских районов области, особенностями их ресурсного потенциала (сельское хозяйство, устаревшие фонды, неудовлетворительное состояние инфраструктуры и ее общая неразвитость, дефицит квалифицированных кадров, низкие доходы населения), низкой конкурентоспособностью производимой продукции, инвестиционной непривлекательностью и многими другими факторами, определяющими дифференциацию уровня социально-экономического развития данной территории.

Анализ основных показателей, характеризующих социально-экономическое развитие городов и районов субъектов Федерации, подтверждает зависимость уровня жизни людей от места их проживания: более высокие доходы имеет население административных центров, и наоборот.

Общее технологическое отставание России от экономически развитых стран, ориентация экономики преимущественно на развитие

сырьевых отраслей, бюджетная зависимость от конъюнктуры внешнего рынка энергоресурсов и, соответственно, зависимость от перечисленных факторов решения социальных проблем настолько очевидны, что потребность в коренном изменении качества российской экономики ни у кого не вызывает сомнений. Но понимание инновационного развития в узком смысле приведет к тому, что большая часть пространства страны будет из этого процесса исключена, так как для традиционных малых городов и сельских районов этот путь развития абсолютно нереален. Точно в таком же состоянии находятся и производственные фонды добывающих отраслей, технологический уровень которых сложился еще в советское время и уже тогда не соответствовал мировому. Поэтому ни в коем случае не отрицая острой необходимости форсированного развития инновационных отраслей, в то же время следует уточнить содержание понятия «инновационность» применительно к условиям отечественной экономики в целом.

Такое уточнение дает, в частности, В.Н. Лексин [4]. Он формулирует несколько задач, одна из которых связана с состоянием внутреннего потребительского рынка. Российская экономика станет инновационной, если отечественный производитель будет конкурентоспособен на внутреннем потребительском рынке и если будет ослаблена зависимость от импорта широкой группы товаров массового потребления, производимых перерабатывающими отраслями.

Во многих малых городах и сельских районах основными направлениями развития промышленности останутся предприятия по переработке сельскохозяйственной продукции, по производству строительных материалов, деревообработке, ремонту и обслуживанию сельскохозяйственной техники и транспорта, по развитию рекреационно-туристического бизнеса на основе использования имеющихся благоприятных природных условий. При этом главной задачей является не консервация неэффективных неконкурентоспособных производств, а расширение и развитие новых производств на базе использования новых технологий, обеспечивающих снижение издержек, рост производительности труда и повышение качества продукции, соответствие производимых товаров и услуг требованиям рынка.

Велика опасность, что призыв перейти к инновационному развитию так и останется лишь призывом и со временем инновационную политику сменит какая-нибудь другая приоритетная национальная политика. Главные инновации, в которых нуждается страна, относятся к системе управления, которая должна стать способной донести национальные приоритеты до тех, без кого их реализация невозможна: до бизнеса и банковского сектора. Что касается инноваций в системе управления пространственным развитием, то, как свидетельствует опыт развитых стран, усиление конкурентных преимуществ территории обеспечивается за счет использования новых подходов к формированию ее хозяйственного комплекса, в частности кластерного подхода. В основе пространственной стратегии региона должна лежать кластерная политика. Ее цель состоит в том, чтобы перейти к управлению объединениями муниципальных образований, которые смогут обеспечить формирование центров развития территорий, реализующих их экономический потенциал, имеющих необходимую ресурсную базу, ориентированных на реальную емкость рынка и способных производить конкурентоспособную продукцию на основе использования современных технологий.

Кластер – это неформальное объединение взаимосвязанных и взаимозависимых структур, между которыми складываются отношения, основанные на осознании общих интересов и понимании необходимости взаимодействия в условиях жесткой конкурентной среды. Кластеры не могут создаваться путем принятия административных решений. Их появление возможно при таком уровне развития рыночных отношений, когда предпринимательские структуры не только ощущают воздействие конкурентной среды, но и осознают потребность в развитии партнерских отношений с потенциальными конкурентами для усиления своих преимуществ. Роль региональной администрации состоит в выявлении кластеров, формировании условий для их организации, создании институциональной среды, стимулирующей развитие отношений между структурными элементами кластера.

Потребность в формировании региональных кластеров связана с необходимостью создания и поддержания жизнеспособных точек роста на всей территории региона. Емкость рынка и существующая

ресурсная база не позволяют иметь в каждом муниципальном образовании свой современный, рентабельный кирпичный завод, свой мясокомбинат или молокозавод. В рамках регионального кластера, объединяющего несколько муниципальных образований, такая задача может быть решена. Региональные кластеры агропромышленного профиля призваны создать производственно-сбытовую основу для сельхозпроизводителей, которая должна обеспечить бесперебойное снабжение материальными ресурсами (семенами, горючим, удобрениями), ремонт и обслуживание техники, организацию сбыта продукции.

На основе анализа природно-ресурсного потенциала, наличных трудовых ресурсов и других социально-экономических факторов, общей стратегии развития субъекта Федерации и стратегий развития муниципальных образований должны быть определены возможные кластеры и согласованы общие мероприятия, обеспечивающие их жизнеспособность. Трудно ожидать, что формирование кластеров произойдет стихийно, без участия региональных органов управления. Для региональной администрации кластерная политика означает координацию проектов по развитию ключевых кластеров и их всестороннюю поддержку.

В основе политики пространственного развития лежит система принципов, через призму которых должны рассматриваться управленческие решения, принимаемые на региональном и муниципальном уровнях:

- **кластерный подход.** Реализация этого принципа связана с выявлением высокоинтегрированных территориально-отраслевых и региональных структур, объективно взаимосвязанных благодаря общности интересов и необходимости их реализации в жесткой конкурентной среде. Кластерный подход обеспечивает неформальное объединение районов и их скоординированное развитие, обмен инновациями, определение специализации укрупненных районов с учетом ресурсных возможностей и потребностей рынка;
- **социальная ориентация развития,** обеспечивающая рост занятости населения, создание высокодоходных рабочих мест, строительство объектов социальной инфраструктуры и развитие сферы услуг;

- **государственно-частное партнерство** (участие в инвестициях, предоставление государственных гарантий при привлечении банковского кредита). Участие региональных и муниципальных органов власти в развитии экономики повысит инвестиционную привлекательность территорий и будет способствовать притоку частных инвестиций, так как инвесторы получают объективное подтверждение того, что власть заинтересована в поддержке конкретных секторов экономики;
- **дифференцированная инвестиционная политика** развития региона. Суть этой политики состоит в том, что на территориях, имеющих более высокий инвестиционный рейтинг, задача управления состоит в улучшении условий для инвесторов, в оказании им помощи при продвижении на инвестиционные площадки, в поиске инвесторов. На территориях с низким инвестиционным потенциалом требуются прямое финансирование из средств бюджета для развития производственной и социальной инфраструктуры, софинансирование при создании и реконструкции предприятий;
- **регионально-ориентированная политика**. Этот принцип означает поддержку местного производства качественных товаров и услуг и их продвижение на рынок, участие местных производителей в выполнении региональных и муниципальных заказов.

Реализация этих принципов станет возможной лишь при условии, что инновационные технологии будут широко внедряться не только в экономику, но и в процесс управления. Суть изменений в управлении на региональном и муниципальном уровнях состоит прежде всего в том, что оно должно опираться на консолидированные интересы населения, бизнеса и власти.

Разработка стратегических и планово-прогнозных документов – это сложный процесс, но неизмеримо сложнее их реализация, особенно если учитывать неизбежные изменения, происходящие в конкурентной среде. Поэтому не случайными являются включение в управленческий процесс функции мониторинга и использование системы индикаторов, позволяющих давать количественную оценку результативности социально-экономического развития и уровня

достижения поставленных целей и выполнения задач. При этом сама формулировка задач должна, во-первых, соответствовать полномочиям и, во-вторых, содержать в себе возможность количественной оценки их выполнения.

Система целевых индикаторов должна отвечать определенным критериям:

- она должна содержать в себе возможность объективной комплексной оценки всех воспроизводственных процессов, характеризующих территорию. В качестве интегральных индикаторов, позволяющих оценить достижение целей социально-экономического развития территории, предлагается использовать показатели динамики численности населения территории и динамики объемов привлекаемых инвестиций;
- число целевых индикаторов не должно быть безразмерным, система индикаторов не должна включать случайные показатели только потому, что они имеются в статистике;
- система индикаторов, характеризующих комплексное развитие территории, должна содержать показатели, отражающие совокупное воздействие различных значимых факторов (например, на продолжительность жизни влияют и состояние системы здравоохранения, и доходы населения, и жилищные условия, и состояние окружающей среды, и другие факторы);
- число индикаторов должно сокращаться по мере удаления перспективы;
- система индикаторов должна быть такой, чтобы существовала возможность с помощью одного или нескольких частных индикаторов оценить уровень выполнения каждой поставленной задачи.

Несмотря на то что проблеме разработки индикаторов уделяется большое внимание, из анализа существующих многочисленных методик видно, что зачастую в них включаются случайные, конъюнктурные показатели, а общий объем индикаторов очень велик. Кроме того, достоверность многих показателей вызывает серьезные сомнения, так как их качество зависит от квалификации и добросовестности работников, которые готовят первичную информацию.

Таким образом, формулируя приоритеты государственной экономической политики, необходимо учитывать особенности хозяйственной и пространственной структуры экономики и использовать механизмы, обеспечивающие технологический подъем хозяйственной системы многочисленных малых городов и сельских районов и формирование в них современной социальной инфраструктуры.

* * *

Авторы настоящей статьи прекрасно понимают, что создаваться новые инновационные технологии будут в крупных интеллектуальных центрах страны, как уже действующих, так и вновь формирующихся. Но производство продукции и услуг на основе этих технологий может осуществляться также в малых городах и сельской местности (например, возможно применение инноваций в аграрном секторе). Главное же состоит в том, что потребителями инновационной продукции и инновационных услуг остаются все поселения, как городские, так и сельские. И сегодня неотложной задачей является формирование спроса на инновационную продукцию.

Литература

1. **Толковый словарь:** Инновационная деятельность. – Новосибирск: Сиб. науч. изд-во, 2006. – 183 с.
2. **Унгура Г.А.** Субъекты и механизмы управления инвестиционной деятельностью в регионе // Региональная экономическая политика субъекта Федерации: принципы, формы и методы реализации / Под ред. А.С. Новоселова. – Новосибирск, 2010. – Гл. 2. – С. 49–105.
3. **Сердюкова Ю.С., Валиева О.В., Суслов Д.В., Старков А.В.** Инновационная система в регионах России: оценка состояния и развития // Регион: экономика и социология. – 2010. – № 1. – С. 179–197.
4. **Лексин В.** Россия до, во время и после глобального кризиса // Российский экономический журнал. – 2009. – № 7-8. – С. 3–34.

Рукопись статьи поступила в редколлегию 06.11.2010 г.

© Маршалова А.С., Новоселов А.С., 2011