

УДК 338.2

Л. В. Потапов, Н. И. Атанов

МОДЕРНИЗАЦИЯ, ИННОВАЦИИ И СТРАТЕГИРОВАНИЕ ПРОСТРАНСТВЕННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ РОССИИ

Рассмотрены возможности модернизации и инноваций для выведения России из системного кризиса. Показана необходимость формирования национальной комплексной системы стратегирования, которая может стать действенным механизмом модернизации и инновационных технологий. Обоснованы подходы к согласованию стратегических и индикативных планов с механизмами формирования и осуществления промышленной политики.

Модернизация, инновации, стратегирование, программы, план, Байкальский регион, Дальний Восток.

Неустойчивость роста российской экономики, обусловленная чрезмерной зависимостью от внешнеэкономической конъюнктуры, при недостаточной степени диверсифицированности экономики, подтвердилась в форме острой реакции отечественной социально-экономической системы на мировой финансово-экономический кризис. В то же время именно кризис иллюстрирует неизбежность модернизации экономической структуры и технологического базиса как средства повышения степени устойчивости и качества экономического роста.

Призыв к модернизации [4] пока не получил реального воплощения ни в нормативных и правовых актах, ни в программной проработке. Очевидно, в силу огромной емкости самого понятия «модернизация», отсутствия четкой

идеи и цели у инициаторов. На VII Красноярском экономическом форуме в феврале 2010 г. 70% участников (в их числе были бизнесмены, экономисты, политологи) на вопрос первого вице-преьера И. Шувалова: «Вы понимаете, что хочет от вас власть, говоря о модернизации?» — ответили: «Нет» [1].

По сути, модернизация экономики — это процесс ее преобразования и приближения к среде, в которой действующая экономическая система в принципе не воспроизводима. Страна в 2000-е гг. решила задачу сохранения целостности и единства, но из эндогенного кризиса вышла с крайне отсталым технологически производственным аппаратом, односторонней товарно-сырьевой специализацией, за что вновь попала «на крючок», теперь уже экзогенного кризиса. Следовательно, модернизация выступает жизненно важным и необходимым условием устойчивого экономического подъема. Это вынужденная мера, но именно она должна вывести экономику на траекторию, с которой начнется переход от модернизации к нормальному поступательному функционированию.

Для полемизирующих о первичности и вторичности модернизации и инноваций сторон ясный, на наш взгляд, ответ дал Е. Ясин: «Модернизация и инновационная экономика действительно находятся в пересекающихся плоскостях. Вопрос последовательности никакой роли не играет... Модернизация не касается, например, только смены оборудования, она не может носить лишь технологический характер. Это, прежде всего, создание системы предпосылок для формирования полноценной инновационной экономики... Сегодня Россия стоит перед очень сложным вызовом. По своим масштабам и серьезности он превосходит... все то, с чем мы сталкивались при переходе к рыночной экономике. Наша страна должны выйти на принципиально новые для себя позиции, когда не менее 10—15% ВВП будут составлять инновационные продукты и услуги для мировых рынков... Это совсем новая задача. И она потребует колоссальных усилий, предельной мобилизации национальных сил» [2].

Мы разделяем позицию и других отечественных экономистов, склоняющихся к мобилизационному варианту российской модели модернизации, которая предполагает центральную роль государства в управлении данным процессом. Какими средствами, механизмами и инструментами? Прежде всего, необходимо наличие национальной идеи и целевых установок, далее — четкий план их реализации в форме стратегического документа, основанного на учете потенциала развития, мировых тенденций, исторического опыта, программно-прогнозного обосновании количественных и качественных характеристик модернизации и их упорядоченная реализация.

Пространственная развертка национальной стратегии воплощается в аналогичных стратегиях социально-экономического развития мегарегионов

(Северо-Запад, Юг России, Сибирь, Дальний Восток и Забайкалье и др.), субъектов РФ (республика, край, область, округ) и муниципальных образований. Временной горизонт, как правило, распространяется на 10—15 лет (долгосрочный), 3—5 лет (среднесрочный) и 1—3 года (краткосрочный)¹.

Огромные различия в уровне социально-экономического развития регионов должна была помочь преодолеть, по версии федерального центра, специальная федеральная целевая программа «Сокращение различий в социально-экономическом развитии регионов Российской Федерации (2002—2010 годы и до 2015 года)». Доктриной программы было догоняющее развитие депрессивных и отсталых регионов до среднероссийского уровня. На основе типового макета, подготовленного Министерством экономического развития РФ, эти регионы разрабатывали собственные программы. Была утверждена процедура регистрации региональных программ на предмет соответствия типовому макету. Те регионы, которые успешно преодолевали этот «фильтр», имели право претендовать на финансовую помощь федерального центра [5]. Определенную положительную роль данный подход сыграл. Но в целом политика выравнивания уровня развития регионов с помощью ФЦП «Сокращение различий...» проблему не решила и не могла решить в принципе по объективным причинам. Достаточно объективный анализ эффективности (неэффективности) федеральной политики в управлении развитием регионов с помощью программ дан в работах А. Швецова, В. Марача и др. [3; 6].

В дополнение представим дальневосточную и байкальскую проекцию региональных различий. Дискретное размещение производительных сил на 40% территории России с населением 7% от общей численности россиян фокусирует в себе весь спектр факторов неконкурентоспособности экономики мегарегиона, интегральным показателем которого является «бегство мозгов и мускулов» в более благоприятные по климату, социальному обустройству и экономическому развитию регионы. И не только в европейскую часть России, но и за рубеж. За 20 лет (1991—2010 гг.) Дальний Восток и Забайкалье потеряли без малого 2 млн самых амбициозных, креативных, квалифицированных и трудоспособных людей. Конкретика проблемы озвучена и описана в средствах массовой информации, обсуждалась на конференциях и форумах, рассматривалась на высоком и высшем уровнях российского истеблишмента многократно.

Причины «неподъемности» проблемы выравнивания уровня социально-

¹ Первый долгосрочный федеральный документ, определяющий региональную политику, вышел в 2005 г. — Концепция Стратегии социально-экономического развития регионов Российской Федерации, разработанная Министерством регионального развития РФ, и первый среднесрочный документ — Региональный раздел Программы социально-экономического развития РФ на среднесрочную перспективу (2006—2008 гг.), разработанный Министерством экономического развития РФ.

го развития не только Дальнего Востока, но и всей азиатской части России, достижения конкурентоспособности ее экономики кроется, на наш взгляд, в том, что рыночные регуляторы здесь действуют не на подъем экономической активности в обрабатывающей промышленности, а на сжатие всей экономической системы до границ сырьедобывающих отраслей.

Отсюда и призывы развертывания вахтовых методов организации труда, не требующих сколько-нибудь значимых социальных затрат. Если данный метод получит развитие, то можно ожидать, что уже нынешнее поколение станет участником вахтового метода ведения даже сельского хозяйства.

Сказанное вовсе не означает, что Дальний Восток и Байкальский регион не могут являться субъектами рыночной экономики. Речь о том, что необходимо государственными методами управления поднять производительные силы мегарегиона до того порогового уровня, с которого местные товары и услуги региональной специализации вполне могут конкурировать не только с российскими, но и зарубежными аналогами.

Советская модель основывалась на централизованном планировании отраслей с использованием балансовых методов. Последние также использовались и при территориальном планировании. Отраслевая доктрина предусматривала преимущественное развитие средств производства над производством предметов потребления. Региональная составляющая заключалась в обеспечении равенства в уровне социально-экономического развития всех территорий на основе оптимизации межрегиональных пропорций и социальных предпочтений. Обобщающей доктриной являлась забота о качестве жизни советского народа по принципу «от каждого по способности, каждому по потребности», т.е. по сути стремление к обществу «всеобщего благоденствия». Экономическая и общественно-политическая трансформация СССР опрокинула социалистическую доктрину и на смену коммунистическому романтизму привнесла трезвый расчет, конкуренцию и индивидуализацию общества. Последствия известны.

Абсолютно не фетишируя советское прошлое, но при этом учитывая фактор историзма, преемственности и инерционности системы, авторы считали бы возможным и необходимым конвертировать советскую доктрину в теорию государственного регулирования рыночной экономики. Приземление учений о стратегическом и индикативном планировании и управлении, разработанных для классических форм и современных уровней западной капиталистической экономики, на российскую действительность не представится возможным без привнесения в них научных разработок советских экономистов в области программно-целевых методов планирования¹.

¹ См. труды А. И. Анчишкина, В. Г. Аганбегяна, А. Г. Гранберга, Т. И. Заславской, Л. В. Канторовича, В. В. Кулешова, П. А. Минакира, С. С. Шаталина, Ю. В. Яременко и др.

По нашему мнению, назрела необходимость формирования национальной комплексной системы стратегирования с использованием западных методологий и методов, но с учетом:

- советского опыта разработки долгосрочных и среднесрочных программ, генеральных схем, прогнозов и планов;
- детального анализа причин неудач в реализации федеральных и региональных стратегий, целевых программ и прогнозов постсоветского периода;
- мировой тенденции к глобализации, особенно в странах АТР.

Именно система комплексного стратегирования может стать действенным механизмом модернизации и инновационных технологий. Основные контуры этой системы состоят в следующем.

1. Исходной базой стратегических планов является прогноз долгосрочного научно-технологического, социально-экономического развития.

2. На основе долгосрочного прогноза определяется оптимальный сценарий будущего развития и формируется система национальных целей и приоритетов. В определении целей и приоритетов должны участвовать государство и регионы с привлечением потенциалов науки, бизнеса и гражданского общества с применением форсайт-подхода.

3. Система национальных целей и приоритетов реализуется на основе долгосрочного стратегического плана — стратегий государства и регионов с горизонтом 20—30 лет, разрабатываемых государством и регионами с участием учреждений науки, структур Совета безопасности и Общественной палаты. Стратегический план включает систему обобщающих макропоказателей и балансов (трудовых ресурсов, топливно-энергетического, торгового, платежного, финансового, межотраслевого и др.) и служит основой деятельности государства и регионов, а также и долгосрочным ориентиром для предпринимательских структур. Например, 28 декабря 2009 г. Распоряжением Правительства Российской Федерации № 2094-р утверждена «Стратегия социально-экономического развития Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2025 года». В настоящее время завершается работа над планом действий по ее реализации, хотя распоряжением определен трехмесячный срок для подготовки. Утверждение плана даст старт для приведения в соответствие субъектных стратегий с федеральной стратегией.

4. Конкретное выражение стратегический план находит в системе долгосрочных стратегий по видам и направлениям деятельности: социодемографической, инновационно-технологической, энергоэкологической, транспортной, территориальной. Стратегии разрабатываются федеральными государственными органами власти с научными учреждениями, принимаются Правительством РФ и утверждаются Президентом РФ. Стратегии должны быть сбалансированы по целям и ресурсам в рамках разрабатываемого плана.

Основным инструментом реализации стратегий развития должны стать национальные программы и проекты с горизонтом на 15—20 лет и целевые программы на 10—15 лет, приведенные в единую субординированную систему. Например, для Республики Бурятия в рамках национальных программ и национальных проектов РФ необходимо разработать региональные целевые программы инновационного типа, носящие прорывной характер в реальном секторе по следующим направлениям: техника для социального сектора; электротехническое машиностроение; авиационное машиностроение (участие в ФЦП); сельскохозяйственное машиностроение; развитие приборостроения; оборонная техника (участие в ФЦП); развитие атомной энергетики (участие в ФЦП); гидроэнергетика; развитие малой энергетики; охрана озера Байкал и социально-экономическое развитие на Байкальской природной территории (участие в ФЦП); переработка сельскохозяйственной продукции.

Именно национальные программы и проекты являются конкретным воплощением стратегически инновационной функции государства в рыночной экономике. С этой точки зрения в социально-экономическом пространстве можно выделить три сектора: рыночный сектор, нерыночный сектор и стратегический инновационный сектор. В последнем секторе иницируются и осуществляются инновационные прорывы, обеспечивающие конкурентоспособность национальной и региональных экономик. Этот сектор может развиваться исключительно на основе партнерства: государство иницирует и вкладывает ресурсы в стартовое освоение базисных инноваций с участием бизнеса; затем бизнес берет на себя распространение новых поколений техники на основе улучшающих инноваций — с участием государства. На наш взгляд, будет правильным, если субъекты РФ, входящие в Дальневосточный и Байкальский регионы, разработают свои региональные целевые программы, аналогичные ФЦП «Экономическое и социальное развитие Дальнего Востока и Байкальского региона на период до 2014—2018 годов и основные направления до 2025 года», уточняемые и продлеваемые через каждые 5 лет.

5. Реализацию стратегических планов и программ, их балансовую увязку необходимо осуществлять с помощью индикативных планов на среднесрочную (3—5 лет) и краткосрочную (1—2 года) перспективу, разрабатываемых государством и регионами и представляемых в Федеральное собрание и Законодательные собрания субъектов РФ на утверждение вместе с проектом бюджета на аналогичный период. Показатели (индикаторы) такого плана служат ориентирами для негосударственного сектора, но являются обязательными для государственного сектора и государственных органов.

6. Необходимо обеспечить полноценное бюджетирование государственных планов и программ. На поддержку стратегических планов модернизации и инновационного обновления экономики в целом следует направлять значительную часть дохода будущих поколений, активно использовать в этих целях механизмы преференциальных поддержек, особенно для стартовых проектов.

7. Потребуется модернизация статистики: федеральной, региональной, муниципальной — для мониторинга и стратегического аудита выполнения стратегических планов, программ и эффективности использования бюджетных средств.

8. Несмотря на неприятие вопроса о создании новой структуры в Правительстве РФ наподобие Госплана, совмещение в одном органе решения текущих и перспективных задач противоречит не только принципам управления, но даже здравому смыслу. Поэтому необходимо создание специализированных структур для осуществления стратегически-инновационной функции государства, например, национального Совета и Совета региона по Стратегии социально-экономического развития, возглавляемого Президентом РФ и высшим должностным лицом региона:

- государственного комитета по стратегическому планированию и программированию во главе с председателем правительства или его первым заместителем, а в регионе — председателем правительства;
- государственного комитета по выработке государственной политики и нормативному правовому регулированию в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности во главе с заместителем Председателя Правительства РФ, в регионе также заместителем председателя правительства.

9. Без модернизации профессионального образования невозможна эффективная реализация новой системы стратегирования.

Особого внимания требуют подходы к согласованию стратегических и индикативных планов с механизмами формирования и осуществления промышленной политики. На наш взгляд, следует выделить промышленную политику из всей совокупности форм и разновидностей политики государства по развитию национальной социально-хозяйственной системы, в силу того, что именно она концентрированно выражает инновационно-созидательные возможности стратегической линии государства. Промышленная политика — это, прежде всего, инновационно-индустриальная политика.

Среднесрочные индикативные планы благодаря их оплодотворению идеями социально-экономической и инновационно-промышленной политики превращаются в мощный фактор повышения наукоемкости всего процесса социально-экономического развития.

Все документы комплексной системы стратегического планирования должна пронизывать инновационная деятельность. Так, например, в Программе социально-экономического развития Республики Бурятия на 2008—2010 годы и на период до 2017 года по разделу 3.4.6. «Инновационный потенциал» необходимо осуществить:

- комплексный анализ конкретных инвестиционных проектов инновационного характера;
- разработку системы показателей и индикаторов и на их основе — оценку величины инновационного потенциала и отраслевой структуры инновационного сектора региона;
- создание структур поддержки инновационной деятельности (венчурные фонды, страховые компании, ОЭЗ, технопарки и др.);
- прогнозную оценку эффективности структур поддержки инновационной деятельности;
- разработку системы государственно-частного партнерства как одного из основных механизмов реализации стратегических задач.

Для того, чтобы идеи данной управленческой инновации имели высокий уровень эффективности, необходимо рассмотреть вариант точечного внедрения в двух-трех пилотных регионах. Одним из них мог бы стать Байкальский регион в составе Республики Бурятия, Забайкальского края и Иркутской области. Планетарное значение озера Байкал, требующее использования на его природной территории особых, уникальных, экологических видов производств, вполне заслуживает первоочередности в ряду претендентов на пилотный регион. Это с одной стороны. А с другой — Байкальский регион граничит с Монголией и Китаем. Бурное развитие экономики Китая, наряду с положительными сторонами для России, несет в себе также и вызовы по поводу конкурентоспособности по всему периметру направлений регионального и приграничного сотрудничества. Что может противопоставить российская сторона китайскому экономическому гегемонизму? Выработать адекватные меры защиты с помощью рыночных регуляторов невозможно. Интеграция региональных экономик Байкальского региона и Дальнего Востока с Северо-Востоком Китая будет иметь одностороннюю направленность: мы им стратегическое сырье, а они нам ширпотреб плюс рабочую силу.

Выход один — усиленная модернизация экономик Востока России с активным государственным управлением, с применением механизмов стратегического планирования. Источник — рентные платежи за природные ресурсы территории на основе модернизации существующей налоговой системы.

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

1. Вынужденная модернизация // Ведомости. 15 февр. 2010.
2. Евгений Ясин о неожиданных тенденциях российской экономики во время кризиса. Интервью «Российской газете» // Российская газета. Федеральный выпуск. № 5150 (71). 6 апр. 2010.
3. *Марач В.* Региональное стратегирование как метод повышения эффективности государственного управления региональным развитием в Российской Федерации. <http://www.fondgp.ru/Lib/mmk/66>.
4. *Медведев Д.* Россия, вперед! // Российская газета. Федеральный выпуск. № 4995. 11 сент. 2009.
5. Типовой макет программы экономического и социального развития субъекта Российской Федерации. Приложение 2 к приказу Минэкономразвития РФ от 17.06.2002 г. №170.
6. *Швецов А.* Систематизация инструментов перспективного планирования территориального развития: настоятельная необходимость и конкретные предложения // Российский экономический журнал. 2009. № 1—2.