

РЕСУРСНЫЙ ПОТЕНЦИАЛ РЕГИОНАЛЬНОЙ ПОЛИТИКИ ПОСТКРИЗИСНОГО ЭКОНОМИЧЕСКОГО РОСТА НА ЮГЕ РОССИИ

Т.В. ИГНАТОВА,

доктор экономических наук, профессор,
Северо-Кавказская академия государственной службы
г. Ростов-на-Дону, tignatova@skags.ru;

Т.П. ЧЕРКАСОВА,

кандидат экономических наук, доцент,
Северо-Кавказская академия государственной службы
г. Ростов-на-Дону, TPCh@mail.ru

Мировой финансово-экономический кризис актуализировал необходимость отказа от сырьевой ориентации российской экономики и выработки государственной политики посткризисного роста на инновационной базе. В статье подчеркивается, что каждый регион имеет свою специфическую воспроизводственную, отраслевую и технологическую структуру, свою систему приоритетов и должен рассчитывать на собственный ресурсный потенциал при реализации инновационных приоритетов посткризисного роста, чему должна эффективно способствовать комплексная региональная экономическая политика. Исследование многоуровневой стратегии территориального развития страны позволило предложить ряд направлений восстановления экономического роста и перехода к его инновационному типу на основе общих (традиционных и новых), а также специфических инструментов региональной политики и их комбинации применительно к Югу России.

Ключевые слова: региональная экономика, кризис, экономическая политика, восстановительный рост, инновации.

Necessity of Russian economy modernization and postcrisis economic growth national policy elaboration on the innovation base are actualized by global financial and economic crisis. In the article is underlined, that every region has its own reproduction, industrial, technological structure and its own priority's system, that's why it must use its resource potential advantages for regional economic growth stimulation policy. Analysis of different regional development strategies helps to suggest general (mainstream and innovation) and special methods of regional policy for the South of Russia.

Key words: regional economy, crisis, economic policy, postcrisis growth, innovations.

Коды классификатора JEL: O18; O31.

Разразившийся мировой экономический кризис заставляет по-новому рассматривать и оценивать сформировавшиеся в российской экономике тенденции. С одной стороны, в последние пять предкризисных лет темпы прироста ВВП в постоянных ценах стабильно превышали отметку в 6%. Но, с другой стороны, несмотря на значительные резервы, именно российская экономика оказалась среди наиболее подверженных кризисным явлениям на протяжении 2009 г.

Одним из самых эффективных способов преодоления кризиса является внедрение новых технологий, создающих новые производственные возможности, освоение которых обеспечивает прорыв в повышении эффективности экономики и переход к новому этапу ее роста. При нормальном течении кризиса сокращение экономической активности не затрагивает прогрессивных производств нового технологического уклада, имеющих потенциал

роста и способных стать «локомотивами» будущего развития регионов. Наоборот, в это время на фоне общего спада наблюдаются рост производства принципиально новых товаров, подъем инвестиционной и инновационной активности в перспективных направлениях. Происходит «созидательное разрушение» сложившейся технологической структуры, ее модернизация на основе расширения нового технологического уклада, что создает новые возможности для посткризисного экономического роста.

К сожалению, в поисках инструментов модернизации, активизировавшихся после выхода статьи Президента РФ [3], недостаточно внимания уделяется региональным компонентам.

В условиях формирования многоуровневой стратегии территориального развития страны, отражающей как объективные различия регионов, так и федеративное устройство государства, особую актуальность приобретает разработка экономической политики региона, обеспечивающей реализацию его стратегических целей в согласовании с целями и приоритетами национальной экономической политики.

Последовательная реализация принципа системности позволяет выделить основные характеристики, определяющие контуры современной национальной политики: цели и задачи, объект и субъекты, приоритеты, механизмы и инструменты [1, с. 23]. Отправная точка для выстраивания конфигурации системной экономической политики инновационного типа — приоритеты по целям и средствам ее реализации. В качестве инструмента структурирования проблем экономического развития может быть использована информационная матрица, отображающая соответствие множества целей и задач экономической политики множеству методов их достижения, а также эвристический механизм ее коррекции на основе мониторинга и диагностики состояния научно-промышленного комплекса [5, с. 51]. В исследованиях проблем результативности экономической политики зачастую преобладают политические мотивы и недооцениваются возможности теоретического моделирования. При этом традиционный экзогенный подход (выделение полюсов роста, постановка политических целей и задач, инструменты превращения периферийных территорий в процветающие) соответствует интересам федерального уровня власти и не учитывает стратегические интересы российских регионов. Эндогенный подход к экономическому развитию регионов, ориентированный на исследование и реализацию стратегического регионального потенциала, получает в последние годы все большее распространение. Такой подход в большей степени соответствует условиям новых глобальных рисков и возможностей. При этом очевидна необходимость использования обоих подходов.

Дело в том, что региональные факторы имеют свою специфику, поскольку выражают конкретные формы согласования условий и отраслевого, и территориального развития. Именно поэтому региональное многообразие России является принципиальным ограничителем радикальных мер, а также препятствием для доминирования какого-либо одного аспекта или инструмента социально-экономической политики. Как показала отечественная практика, игнорирование противоречивости интересов субъектов экономического развития привело к образованию многочисленных диспропорций между уровнями развития социальной, экономической и природной подсистем региона.

В настоящее время в российских регионах реализуются более 80 моделей экономической политики территориального сообщества, объединенного такими традиционными факторами, как географическая близость, общность языка, общность культуры. При этом целью государственного вмешательства является активизация внутренних (эндогенных) факторов развития региона.

Исследование тенденций развития регионов показало, что существующие проблемы и трудности невозможно преодолеть за счет единичных факторов, необходим комплексный многофакторный подход. Выделение и анализ факторов социально-экономического и экологического развития регионов играют ведущую роль в совершенствовании структуры хозяйственного комплекса и модернизации экономического развития на инновационной основе.

Процесс перехода региона к посткризисному экономическому росту осуществляется под воздействием факторов разного уровня и характера: внешних факторов, региональных (внутренних) и интегрированных (смешанных) факторов. Факторы внешнего порядка в основном и во многом зависят от решений федерального центра, факторы интегрированного порядка зависят от действий (и решений) как региональных органов власти, так и федеральных, внутренние представляют собой условия, объективно имеющиеся и субъективно создающиеся в регионе. То есть критерием выделения факторов перехода региона к посткризисному экономическому росту является тот или иной уровень их воздействия на социально-экономическое развитие региона. При этом именно региональные факторы позволяют выявить возможности и внутренние резервы, определяющие управление экономическим ростом.

Факторы различных уровней перехода региона к качественному экономическому росту и его поддержание на уровне определенной стационарности тесно взаимосвязаны с причинами, сдерживающими этот процесс. Поэтому любой фактор можно рассматривать как причину какого-либо негативного явления или процесса или как движущую силу, направленную на его преодоление. Причем эта трансформация осуществляется на основе механизма управления качественным экономическим ростом региона посредством необходимых законодательных, организационно-управленческих, экономических, финансовых мероприятий. Определяющими условиями обеспечения качественного экономического роста являются ресурсно-инновационные факторы, включающие в себя ресурсы, объективно реализующие возможность качественного изменения параметров региональной системы (рис. 1).

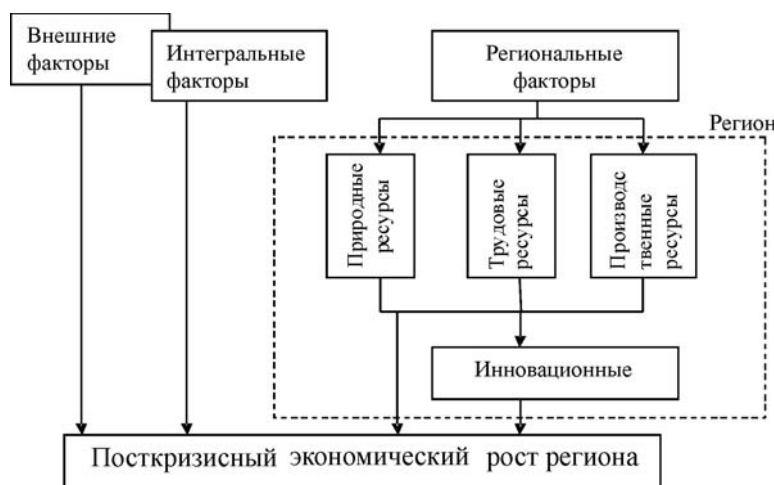


Рис. 1. Ресурсно-инновационные факторы посткризисного экономического роста региона

Центральным элементом современного этапа развития страны и ее регионов является создание условий, позволяющих с максимальной эффективностью использовать природные богатства региона в интересах его экономического развития. Наиболее рациональным путем перехода и стимулирования посткризисного экономического роста национальной экономики является ресурсосберегающий тип развития.

Проблемы разработки и распространения наукоемких технологий актуальны, поскольку они способствуют и обеспечивают повышение жизненного уровня за счет интенсивных факторов: роста производительности труда, снижения относительности уровня потребления и повышения эффективности использования невозполнимых природных ресурсов.

Компенсация истощения природных ресурсов должна осуществляться за счет роста инвестиций в трудовой и физический капитал. Трудовые ресурсы, по мнению многих авторов, становятся важнейшим фактором качественного экономического роста, генератором инновационного развития. Обобщая проведенные исследования, учитывая как положительные стороны, так и недостатки предлагаемых в экономиче-

ской литературе разработок, можно выделить следующие основные элементы трудовых ресурсов:

- физические, интеллектуальные, профессиональные способности;
- духовность и культура;
- теоретические и практические знания, опыт, умение и навыки людей.

Это выражается в форме как человеческого капитала и интеллектуального потенциала, которые включают потенциалы здоровья, культуры, образования, науки. Причем имеется в виду, что понятие потенциала (здоровья, науки, образования и т.п.) применительно к социально-экономической категории показывает вероятность проявления возможностей общества для достижения какой-либо определенной цели. Анализируя в целом трудовые ресурсы, следует учитывать многие факторы, и, прежде всего, складывающуюся демографическую ситуацию и ее особенности. Негативными тенденциями являются сокращение численности трудоспособного населения и естественная убыль, при этом актуальной остается проблема эффективной занятости и воспроизводства населения.

Еще одним, пожалуй, важнейшим элементом ресурсного обеспечения региона являются производственные ресурсы, включающие основные производственные фонды, а также ресурсный потенциал, под которым в данном случае понимается степень обеспеченности отрасли природными ресурсами, воспроизводимыми как в данной отрасли, так и за пределами. Представляя собой, совокупность средств производства, которые функционируют многие годы, производственные фонды составляют большую часть национального богатства.

Для обеспечения нового качества экономического роста региона необходима стратегия, основанная на возрастающем доминировании пока еще утраченного высокотехнологического промышленного и научно-технического потенциала, образованного и квалифицированного кадрового потенциала, обладающего высокой технической структурой, и т.п. В настоящее время отмечается низкая инновационная активность как в Российской Федерации в целом, так и на Юге России¹ (и в Ростовской области).

Общий кризис и структурная деформация экономики привели к тому, что в настоящее время в наиболее критическом положении находятся фундаментальные исследования и разработки, научно-технические и технологические инновации, научно-конструкторский и производственный состав специалистов, т.е. тот интеллектуальный капитал, который является основой технологического развития и обеспечивает инновационное лидерство.

На наш взгляд, значительным ресурсом повышения результативности экономической политики региона является обеспечение системной связности ее элементов с другими отраслевыми и функциональными политиками. Особую значимость приобретает взаимосвязь структурной политикой с приоритетами и мерами развития в инвестиционной сфере. Инвестиционные программы региона следует связать с технологическими и товарными приоритетами его развития. Значимость товарных приоритетов определяется необходимостью рыночной специализации региональной экономики: товарообменные операции проникают и в новые сферы отношений — инвестиционную и инновационную сферы, в том числе и на региональном уровне. В России подходы, которые применяются сегодня при обосновании управленческих решений инвестиционного характера на федеральном уровне, ясно не определены. Использование адаптационной модели и рейтинговых оценок как основы государственной региональной политики, по нашему мнению, не учитывает интересы развития регионов [4, с. 31].

Рассмотрение теоретических и прикладных аспектов формирования и реализации экономической политики российских регионов, позволило сформулировать направления восстановления экономического роста и перехода к его инновационному типу на основе общих (традиционных и новых), а также специфических методов и их комбинации применительно к Югу России.

Использование программных методов и развитие отношений с федеральным центром на основе федеральных целевых региональных программ (ФЦП), а так-

¹ Юг России включает Южный федеральный округ и Северо-Кавказский федеральный округ, которые до февраля 2010 г. были в составе одного Южного федерального округа.

же программ развития отдельных отраслей (например, практика реализации геостратегической ФЦП «Юг России»).

Новая федеральная целевая программа, построенная по отраслевому принципу, «Юг России (2008–2012)» [6], как основной элемент государственного инвестирования, по нашему мнению, необходима для региона. Основным моментом в ее реализации является то, что должны быть учтены пробелы и ошибки первой программы развития Юга России: проблемы недофинансирования начатых объектов; учет собственных денежных средств предприятий, запланированных в качестве инвестиционных в программе, требует постоянной корректировки; включение новых проектов в программу, распыление денежных средств по многим объектам приводит к появлению незавершенного строительства и долгостроев.

Участие в реализации ФЦП государственной поддержки инновационной деятельности, направленной на создание опережающего стратегического научного задела, массива новейших технологий; обновление производственного потенциала; расширение использования надежных и эффективных традиционных технологий. В рамках стратегий развития отраслей базовыми являются программы технологического развития, обеспечивающие решение всего комплекса проблем сопряженных отраслей, связанных с обеспечением необходимого качества сырья, материалов, технологического оборудования, продукции и масштабов ее выпуска на всех стадиях процесса (от формирования требований к научным разработкам до серийного выпуска продукции). Участие в реализации ФЦП предполагает наращивание научно-инновационного потенциала региона, опору на внутренние (в том числе интеллектуальные) ресурсы региона.

Расширение форм реализации научно-технического и интеллектуального потенциала. Инновационная деятельность Юга России характеризуется расхождением между высоким инновационным потенциалом и низкими результатами. Исключительная стратегическая значимость региона предполагает концентрацию усилий отечественной науки на комплексном исследовании, прогнозировании и разработке мер по управлению ключевыми процессами на Юге России.

Необходимо создание разветвленной инновационной инфраструктуры. Ее составляющими должны стать производственно-техническая, финансовая, информационная, экспертно-консалтинговая и кадровая инфраструктуры. В настоящее время на Юге России есть только отдельные фрагменты каждой из них. Подготовка и переподготовка персонала в области инновационно-технологического менеджмента, управления качеством и сертификации является важнейшим направлением активизации инновационной деятельности. Рост числа специалистов — менеджеров по коммерциализации технологий, управлению технологическими инновациями и инновационными фирмами, система их подготовки должны быть согласованы с потребностями региона и приоритетами развития научно-технической сферы. Необходимо создать новые возможности для подготовки кадров в ведущих вузах и научных центрах в России и за рубежом, практиковать подготовку специалистов для научно-исследовательской работы из числа наиболее перспективных студентов вузов по индивидуальным программам с углубленным изучением методик проведения НИР, организации научной деятельности и т.п.

Ведущая роль в решении проблемы реализации научно-технического потенциала региона отводится инновационному предпринимательству и его главным представителям — инноваторам, деятельность которых связана с реализацией новшеств и инновационных проектов на их основе. В области в целом пока еще не задействованы рыночные механизмы саморазвития инновационного предпринимательства, поддержки его развития как системы, призванной обеспечить конкурентоспособность отечественной продукции на внутреннем и внешнем рынках.

Следовательно, на современном этапе развития региона инновационная среда в области не сформирована, по многим параметрам ЮФО и СКФО уступает другим федеральным округам. При этом надо отметить, что базовые условия для формирования инновационной среды промышленных предприятий, малых инновационных форм является обязательным условием для реализации данного приоритетного стратегического направления развития региона.

Огромную роль в повышении эффективности технологических процессов играет научно-методическое обеспечение инновационной деятельности малых предприятий. Сотрудничество малых предпринимательских структур со специализированными научными центрами и иными фирмами позволяет формировать локальные научно-производственные объединения, непрерывно иницирующие научный поиск, превращая идеи в технологические инновации, проверяя новые технологии и внедряя их в производство наукоемких импортозамещающих изделий.

Кроме того, для обеспечения нормального функционирования малого инновационного предпринимательства в законодательном плане должны предусматриваться меры по разработке правовых актов, в первую очередь закона об инновационной деятельности, при этом необходимо четко определить, какая деятельность (проект, программа, услуги, развитие инфраструктуры и др.) может быть отнесена к инновационной, и только при наличии заключения независимой экспертизы. Формирование организационно-экономических и правовых условий инновационной деятельности предусматривает разработку нормативных правовых актов и иной документации, определяющих отношения заказчика и исполнителя при финансировании инновационных проектов, разработку регламентирующих документов и механизмов долевого государственного участия в финансировании коммерциализуемых научно-технических разработок; разработку и принятие мер, снижающих или страхующих риск негосударственных инвесторов, вкладывающих средства в наукоемкие проекты; методику оценки эффективности инноваций и инновационной деятельности.

Формирование финансовых источников развития с использованием принципа «кластерности». По нашему мнению, в перспективе технологическая и инновационная политика в регионе должна фокусироваться не на изолированных предприятиях и учреждениях, а на содействии их организации в сети и кластеры. В этих целях необходимо:

- усиление стимулов к кооперации и созданию кооперационных сетей, в т. ч. и четкой правовой регламентации движения интеллектуальной собственности;
- развитие служб, облегчающих доступ к знаниям;
- снятие административных барьеров и развитие стимулов для кооперации государственного сектора исследований и разработок и частного сектора.

Концепция кластеров является особо привлекательной для экономики ЮФО. Кластеры — сеть независимых предприятий, научных учреждений (включая университеты), служб, организующих взаимодействие науки и производства, поддерживающих организаций (брокеров, консалтинговых фирм) и потребителей, связанных в единую инновационно-технологическую цепочку, производящую добавленную стоимость. Общую структуру кластера возможно представить следующим образом (рис. 2).

При определении приоритетов развития инновационной деятельности целесообразно отталкиваться от уже складывающихся на территориях инновационных кластеров. Инновационный кластер — географически локализованная совокупность инновационно активных субъектов экономической деятельности с мотивированными и устойчивыми кооперационными отношениями, образующими непрерывную систему получения, освоения в производстве, промышленного выпуска и реализации рыночного продукта в отдельном отраслевом сегменте. Меры государственной поддержки, реализуемые в рамках формирования кластеров, главным образом должны быть ориентированы на стимулирование привлечения внебюджетных средств в развитие конкретного кластера.

Важным условием зарождения современного инновационного потенциала предприятий Юга России является прохождение регионом и Россией в целом инвестиционной стадии развития, когда происходит процесс распространения и имитации зарубежных технологий. Первоочередной задачей этой стадии является возникновение у предприятий технологической способности, когда предприятия оказываются в состоянии производить и собирать высокотехнологичную продукцию, основываясь на

технологии, завезенной из-за рубежа. Предприятия Юга России недостаточно активно используют современные зарубежные технологии.

Для инициирования данных процессов необходимы специальные программы и схемы, включающие в себя: 1) обучение менеджеров и кадров инженерно-технического состава предприятий; 2) организацию инфраструктуры процессов диффузии новых технологий, включающих в себя развитие технологических центров диффузии новых технологий.

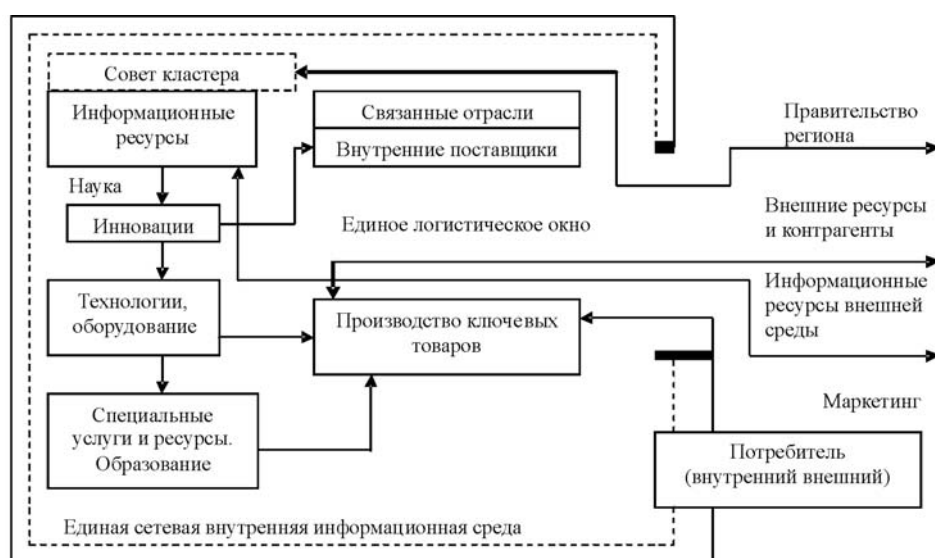


Рис. 2. Общая структура регионального инновационно-внедренческого кластера [2, с. 703]

Выделение и реализация задач инновационного развития в региональных программах как приоритетных. Среди задач инновационного развития первостепенной является формирование механизма социального контракта как формы новых отношений науки, общества и государства в инновационной сфере региона. Другая задача — разработка инновационного плана как инструмента инновационной ориентации науки. Разработка инновационного плана обеспечит переход от тактического управления, ориентированного на мониторинг внешней среды, и оперативного управления, к стратегическому регулированию, направленному на реализацию стратегических преимуществ комплекса взаимосвязанных проектов. Сохраняет актуальность задача реализации структурно-инвестиционных приоритетов за счет сокращения инвестиций, направляемых на расширение и обновление производств, базирующихся на старых технологиях.

Причем программно-целевой подход к поддержанию и развитию инновационного процесса в качестве наиболее важных программных мероприятий должен включать:

- ◆ снижение государственных патентных пошлин для индивидуальных изобретателей;
- ◆ финансовую помощь строительным организациям, обустривающим научно-исследовательские или научно-промышленные центры, технопарки, технополисы и инкубаторы бизнеса;
- ◆ местные займы промышленного развития;
- ◆ совершенствование нормативно-правовой базы в области лизинга и венчурного бизнеса;
- ◆ налоговые льготы и налоговые кредиты.

Таким образом, процесс перехода регионов на инновационный путь развития будет осуществляться при формировании экономики инновационного спроса. Это обеспечивается ускоренным развитием перерабатывающих отраслей, усилением государственной поддержки, развитием региональной инновационной системы, прежде всего инфраструктуры.

Развитие форм делового партнерства. Современная система партнерских отношений представлена разнообразными формами: контракты; соглашения, в том числе о разделе продукции; смешанные компании; концессия. В настоящее время в российской практике используются все перечисленные формы за исключением концессии. Между тем именно последняя, как свидетельствует мировая практика, является наиболее рациональной и перспективной формой взаимодействия государства и бизнеса с точки зрения стратегических задач развития социально-экономических систем различного уровня, прежде всего регионального. Преимущества концессии связаны с дополнительными возможностями уменьшения инвестиционных рисков.

По нашему мнению, для дальнейшего развития форм государственно-частного партнерства (ГЧП) на региональном уровне необходимо:

- выработать стратегию с применением схем ГЧП в соответствующих отраслях;
- разработать нормативно правовую базу, регламентирующую ГЧП, обеспечить ее надежное функционирование;
- разработать схему мониторинга проектов, реализуемых по схемам ГЧП, и судебной защиты прав государства и инвесторов, отечественных и зарубежных. Ввести также мониторинг судебной практики по делам, связанным с ГЧП, и своевременно принимать меры по совершенствованию нормативно-правовой базы в этой сфере гражданско-правовых отношений;
- обеспечить введение адекватной системы тарифов на пользование объектами транспортной и иной инфраструктуры, построенных по схемам ГЧП;
- разработать проформы инвестиционных соглашений и установить четкий порядок их заключения, учитывая полномочия государственных или муниципальных органов, разработать механизм публичного предложения проектов инвесторам, решить вопросы бухгалтерского учета, амортизационной политики, налоговой нагрузки, учитывая, что при реализации сложных капиталоемких проектов с длительным периодом окупаемости налоговая нагрузка на инвесторов может быть значительной, что сделает использование этого механизма нецелесообразным;
- создать адекватную систему субсидирования и соответствующих инструментов для того, чтобы социально уязвимые слои населения не пострадали от реализации таких проектов;
- обеспечить при реализации проектов ГЧП контроль за их экологическими и природоохранными последствиями.

Реализация охарактеризованных направлений и мер региональной политики может способствовать выведению Юга России на траекторию быстрого и устойчивого экономического роста. Это позволит прекратить сползание региона в сырьевую периферию и вывести его на инновационный путь развития.

ЛИТЕРАТУРА

1. Контуры современной российской промышленной политики // Экономическая наука современной России. — 2006. — № 4.
2. Корсунский, Б.Л. Проблемы и основные направления инновационного развития Дальнего Востока России / Б.Л. Корсунский // Проблемы государственной политики регионального развития России: материалы Всероссийской научной конференции (Москва, 4 апреля 2008 г.). — М., 2008.
3. Медведев Д. Россия, вперед! [Электронный ресурс] / Д. Медведев. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа: <http://kremlin.ru/news/5413>, свободный.
4. Стратегический и конъюнктурный подходы к оценке инвестиционной деятельности в регионе // Региональная экономика: теория и практика. — 2007. — № 8.
5. Точеная, Т.И. Промышленная политика российских регионов: концептуальные основы формирования и современные тенденции / Т.И. Точеная. — Волгоград, 2007.
6. Федеральная целевая программа «Юг России (2008–2012 гг.)» [Электронный ресурс]. — Электрон. текстовые дан. — Режим доступа: http://www.dmpmos.ru/laws/Dokum>Show_DocumID_133807.htm, свободный.