

# Пространственное развитие и инновации в России

Кэрол Леонард

Почетный профессор, Оксфордский университет, Великобритания;  
директор, Центр российских исследований, Российская академия народного хозяйства и государственной службы при Президенте Российской Федерации (РАНХиГС);  
ведущий научный сотрудник, Институт региональных исследований и городского планирования, Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики».  
Адрес: 101000, Москва, ул. Мясницкая, 20. E-mail: cleonard@hse.ru

**Цитирование:** Leonard C. (2016) Spatial Development and Innovation in Russia. *Foresight and STI Governance*, vol. 10, no 3, pp. 30–33. DOI: 10.17323/1995-459X.2016.3.30.33

Популярная ныне концепция «умной» специализации, которая лежит, в частности, в основе политики сплочения Европейского союза (ЕС), является следствием акцента на региональном развитии. Государства — члены ЕС и многие другие страны проводят политику стимулирования инновационной деятельности на местном уровне, чтобы способствовать росту региональной и национальной экономики. Как отмечается в ряде статей данного номера, «умная» специализация полезна для развития любых городов — как «отстающих», так и передовых. В наиболее конкурентоспособных городах мира ученые, предприниматели и политики формируют региональные партнерства и создают фирмы, а столицы налаживают глобальные связи [Tödtling, Trippl, 2005]. В менее развитых городах (или городских районах) локальные стратегии развития можно использовать, например, для трансформации монопрофильных городов в более диверсифицированные полицентричные территории [Musterd et al., 2006]. В основе политики сплочения, как регионального, так и городского уровня, лежит системный подход к стимулированию создания и распространения инноваций; это план пространственного развития, нацеленный на интеграцию сетей и торговли для ускорения темпов экономического роста. Инициативы, разработанные на основе концепций управления в сфере науки, технологий и инноваций (НТИ), нацелены на стимулирование спроса и развитие цепочек поставок для расширения потенциала территорий к внедрению новых технологий. Это политика распределенного экономического роста и расширения доступа регионов к глобальным инновациям.

Подход на основе региональной стратегии базируется на новейших теоретических исследованиях в области экономической географии и отражает аналитический сдвиг, произошедший в осмыслении экономики знаний европейскими политическими лидерами. Государственная политика, скоординированная по

секторам и социальным программам, нацелена на сокращение разрыва в уровне доходов между регионами крупных федераций, таких как Российская Федерация и ЕС. Собственно, не только в Европе, но и в глобальном масштабе разрыв в уровне доходов между регионами шире, чем между странами. Принятие регионального неравенства в качестве отправной точки для реализации политики сплочения знаменует резкий поворот, произошедший в последние годы в области политики стимулирования развития по сравнению с предшествующими десятилетиями. В 1970-е гг. Всемирный банк, МВФ и некоторые другие международные организации находились под влиянием экономистов — специалистов по стимулированию развития, ставивших во главу угла удовлетворение базовых потребностей, повышение уровня занятости и перераспределение. Однако в 1980-е гг. значительный рост и распространение задолженности, главным образом из-за резко выросших цен на нефть, вынудили экономистов сместить акценты в сторону стабилизации, сокращения занятости в государственном секторе, медицинских и образовательных программ. В соответствии с широким консенсусом в отношении макроэкономических приоритетов роль государства была снижена. Отказ от ориентации на структурную коррекцию, обусловленный прежде всего массовым сокращением рабочих мест в обрабатывающей промышленности в 1980-е и 1990-е гг., способствовал тому, что борьба с бедностью и промышленная политика вновь вошли в число приоритетов европейских правительств. Для решения этих социальных проблем при разработке политики в сфере НТИ стал использоваться системный подход, учитывающий одновременно несколько направлений в долгосрочной перспективе, в частности стимулирование роста производительности труда. Разработка теории эндогенного роста способствовала усилению внимания к развитию человеческого капитала, а эволюционная экономика укрепила свои позиции в системе политических инициатив, что

способствовало развитию науки, образования и институциональной структуры. Сложилась парадоксальная ситуация: хотя ускорение глобализации и повышение роли базирующейся на информационных и коммуникационных технологиях (ИКТ) экономики знаний, казалось бы, должны понизить важность географического расположения компаний для результатов их экономической деятельности, в действительности все оказалось как раз наоборот: расположение «поблизости» создает компаниям комплексные преимущества, а урбанизированные регионы рвутся вперед и становятся центрами экономического развития [Enright, 2000; Asheim et al., 2006].

Таким образом, теория интервенций на основе локальных стратегий стимулирования развития базируется на принципе интеграции или координации технологической и промышленной политики [Lundvall, 1999; Nelson, Romer, 1996]. Другой ее составляющей является региональный потенциал реализации политики, который определяется возможностями местных институтов, способностью регионов внедрять новые технологии, эффективно использовать научные связи и привлекать бюджетное софинансирование для помощи новым высокотехнологичным компаниям («стартапам»). Примерами регионального системного подхода, координации технологических и промышленных интервенций являются политика «зеленых инноваций» и кластерная политика. Политические инициативы следует нацеливать на сообщества с дивергентными траекториями технологического развития, в которых используется субнациональный стиль управления; не все регионы одинаково заинтересованы в формировании устойчивой экономики и развитии возобновляемой энергетики, и не все обладают необходимым опытом подобного рода. Системный подход нацелен на сокращение разрыва в уровне знаний и на формирование новых сетей распространения знаний (на базе самых разных экономических платформ), соединяющих разнородные и зачастую удаленные друг от друга регионы [Cooke, 2010]. В ряде случаев подобные политические инициативы никогда ранее не реализовывались на практике, поэтому, безусловно, присутствует элемент непредсказуемости.

В России основные направления региональной инновационной политики базируются на многочисленных научных исследованиях и региональной статистике. Результаты реализации кластерных и других интегрированных политических инициатив в сфере НТИ, прогнозируемые на основе постоянно растущей эмпирической базы данных, регулярно публикуются в журнале «Форсайт» (<https://foresight-journal.hse.ru/en/>). В третьем номере (2012) опубликован обзор результатов государственных политических инициатив, реализованных в последние годы [Абашкин и др., 2012]. В статье показано, в какой степени результаты реализации программ зависят от потенциала совершенствования, особенно в бизнес-среде. Авторы проанализировали эмпирические данные по пилотным проектам создания инновационных кластеров и оценили результаты деятельности ранее сформированных территориальных промышленных кластеров. Территориальные кластеры

были созданы путем возрождения традиционных связей и цепочек поставок, существовавших в советский период, а также с помощью выделения грантов на развитие инновационного управления, предпринимательства и внедрение новых технологий. В работе [Абашкин и др., 2012] также рассмотрена роль политических моделей, на которых отчасти базируются соответствующие планы деятельности. Кластерные инициативы были реализованы почти в половине европейских государств, и некоторые из них оказались особенно успешными, в частности немецкие проекты BioRegio и InnoRegio и французские «Конкурентные кластеры» (Competitive Clusters), которые также описаны в статье.

В этом номере проанализирован ряд вызовов, на которые призваны ответить российские региональные политические инициативы по стимулированию инновационной деятельности. Один из них — гигантская сложность городских агломераций в целом и кластеров в частности ввиду участия широкого круга разнообразных игроков из государственного и частного секторов, включая крупные и мелкие фирмы, инвесторов, региональные и местные органы власти, что может привести к непредсказуемым результатам. С точки зрения долгосрочного эффекта в отношении развития инновационной деятельности плотность формируемых сетей может оказаться более важным фактором, чем первоначальное бюджетное стимулирование. Далее опубликованы статьи, представляющие российские исследования результатов деятельности региональных инновационных систем (РИС) в регионах и городах страны. Приведены количественные и качественные оценки эффективности ориентированных на будущее политических инициатив; авторы активно используют данные ИСИЭЗ НИУ ВШЭ и других российских институтов и университетов.

Первая статья посвящена политике кластерного отбора, что связано с проблемами измерения и оценки. Степан Земцов и его соавторы в статье «Потенциальные высокотехнологичные кластеры в российских регионах: от текущей политики к новым точкам роста» поднимают вопрос о том, насколько используемые в настоящее время индикаторы позволяют прогнозировать эффективность инвестиций в кластеры. Цель статьи — разработать или усовершенствовать инструментарий для отбора участников будущих кластеров, прежде всего на основе результатов масштабного обследования и обработки ранее полученных заявок на участие.

Авторы полагают, что в посткризисный период Россия сможет сохранить конкурентоспособность в отношении совокупных затрат на исследования и разработки (ИиР) в первую очередь путем повышения эффективности своего инновационного пространства. В статье выявлены связи между секторами и локациями, которые могут стать кандидатами для участия в пилотных кластерах. Разработка и тестирование аналитических инструментов, заключают авторы, служат первым шагом к повышению эффективности кластерной политики в России, поскольку здесь, как и в Европе, сопряжение теории и экспертных знаний с эмпирической реальностью зачастую оказывается сложной задачей. Для более глубокого теоретического понимания эф-

фактивности затрат необходимо уточнить, что именно ведет к успеху, и более тщательно протестировать эти аспекты. Например, в литературе отмечается важность количества участников кластера, доминирования в нем частного сектора и существенного присутствия малых и средних предприятий; но какую роль должен играть каждый из этих критериев при оценке потенциальных результатов? По мнению авторов, для тестирования и дальнейшего развития этих теорий следует использовать эмпирические данные и метод Байеса. В эмпирическом плане фокусом статьи являются индексирование секторов по инновационному потенциалу и увязка результатов с контекстуальным анализом структуры региональной экономики. На основе таких индексов авторы оценивают вероятность успеха деятельности кластеров и эффективности выделения им финансирования. В работе приводится бесценный анализ ключевых секторов с точки зрения инвестирования в кластеры, включая фармацевтическую, нефтехимическую и автомобильную промышленность. Авторы обращают внимание на тот факт, что в России имеется намного больше площадок для кластерных инициатив, чем считалось ранее, хотя и существующие кластеры, действующие в этих районах, демонстрируют значительные положительные результаты.

Еще две статьи номера представляют российские исследования политики инновационного развития городских территорий. Работа Надежды Замятиной и Александра Пилясова «Монопрофильные города России: блокировки и драйверы инновационного поиска» посвящена управленческой поддержке непредвиденного развития событий, стимулированию развития сообществ и новой индустриальной политике. По мнению авторов, главный барьер, препятствующий поддержке новых предприятий и внедрению новых способов борьбы с безработицей, по характеру является когнитивным. Иначе говоря, в поисках путей решения проблем малых городов, построенных вокруг единственного предприятия, разработчики политики зачастую ограничивают сферу своей деятельности и на стадии планирования забывают о тех, кто больше всех нуждается в помощи — о безработных и местных сообществах. В статье приводится и анализируется обширный фактический материал, в частности, по российским моногородам, не сумевшим удержать молодежь с помощью инновационных программ, и по городам, которым удалось это сделать. Авторы документировали самоорганизующий эффект различных инициатив местных жителей, например строительства моста без использования дорогостоящей импортной техники. Как отмечают авторы, число программ, направленных на обучение местных жителей навыкам предпринимательства, ликвидацию барьеров, препятствующих развитию туризма и других видов экономической деятельности, внушает оптимизм. Однако они указывают на острую необходимость активнее использовать модели планирования, учитывающие интересы местных сообществ, и особенно — более гибкие стили управления. Для решения самых насущных вопросов, в том числе преодоления кризисных ситуаций с безработицей в ря-

де городов, целесообразно привлекать консультантов по менеджменту, которые совместно с представителями местных сообществ могли бы в краткосрочной перспективе разработать эффективные долгосрочные решения.

Следующая статья об инновациях в области городского планирования — Марины Бойковой, Ирины Ильиной и Михаила Салазкина — озаглавлена «Умная» модель развития как ответ на возникающие вызовы для городов». Приводится интересный обзор методов повышения эффективности политики городского планирования и развития. Как и в предыдущей статье, в центре внимания авторов — стиль управления и разнообразные инструменты менеджмента, которые следует применять для подготовки и реализации проектов, чтобы повысить эффективность использования ресурсов и качество территориального управления. Авторы показывают, что термин «умный» относится не только к электросетям или телекоммуникационной инфраструктуре. По их мнению, применяемые в настоящее время стили управления недостаточно гибки, недостаточно учитывают мнения сообществ и избыточно зависимы от технологий, служащих для активизации контактов и организации совместных проектов.

В статье проанализированы глобальные подходы к концепции «умного города» и представлены результаты обследования российских регионов. Специальное экспертное обследование, выполненное Институтом региональных исследований и городского планирования НИУ ВШЭ в 2015 г., позволило оценить перспективы распространения и реализации концепции «умного города» в российских городах. Результаты обследования свидетельствуют, что население, знакомое с идеей «умного города», считает присущие данной концепции ограничения вполне реальными, особенно в отношении финансирования, необходимого для формирования интеллектуальной инфраструктуры. В целом идея «умного города» представляется весьма привлекательной, хотя обследования не выявили потенциальной вовлеченности граждан в ее реализацию.

В заключение авторы статьи отмечают, что можно рассчитывать на успешную реализацию концепции «умного города» в определенных секторах, в частности в коммунальном хозяйстве и в особенности — в энергоснабжении, но широкое и комплексное внедрение технологий интеллектуального управления и инфраструктуры ИКТ в жизнь горожан и городских сообществ остается в России (как и во всем мире) на стадии теоретической идеи.

Валерий Макаров и его коллеги в статье «Моделирование развития экономики региона и эффективность пространства инноваций» показывают, что наука может оказать разработчикам политики существенную помощь в создании эффективных механизмов финансирования инновационной деятельности. Авторы обращаются к главной на современном этапе проблеме глобальной инновационной политики: значительные государственные расходы при отсутствии видимых результатов, или проблема оценки эффективности затрат на инициативы по стимулированию развития. В посткризисную эпоху важность вопро-

сов, связанных с оценкой эффективности затрат, существенно увеличилась как в Европе, так и в США. Быстрое сокращение государственных затрат на ИиР привело к обескураживающим результатам. Стагнация и снижение уровня инновационной деятельности в странах — членах ОЭСР, обусловленные кризисом, оказались значительными [OECD, 2012, р. 3]. При этом в развивающихся странах, по-прежнему демонстрирующих высокие темпы экономического роста, например в Китае, затраты на ИиР в период с 2008 по 2012 г. были удвоены, в результате чего КНР превратилась в мощную движущую силу мировой науки [OECD 2014, р. 5]. Для того чтобы сохранить конкурентоспособность, странам, переживающим посткризисный период, не следует ограничиваться выделением государственного финансирования. К разработке мер поддержки необходимо привлекать бизнес, вузы и государственные научные организации — важнейших партнеров государственных ведомств в сфере наращивания инновационного потенциала. Связи между государственным и частным секторами, отмечают В. Макаров и его коллеги, расширяются и углубляются, число игроков растет, возникают все новые формы программ и механизмов, новые способы их разработки и реализации. Пока размер финансирования, выделяемого на решение этих проблем, не вернулся к докризисному уровню, а рентабельность компаний продолжает снижаться, политикам следует систематизировать и усовершенствовать используемые ими процедуры оценки.

В. Макаров и соавт. представляют «вычислимую модель общего равновесия» для моделирования производства в региональном инновационном пространстве на примере Республики Башкортостан. Авторы приводят различные сценарии, иллюстрирующие эффект изменения финансирования в отношении размера инновационного пространства, которое определяется как общая инфраструктура инновационной деятельности — совокупность организаций, создающих новые знания, ин-

новационных предприятий, разрабатывающих новые технологии, продукты и услуги, и институционального научного сообщества, воздействующего на данный процесс. Эта совокупность является ресурсом инновационной деятельности, или общим инновационным пространством. Оно включает все потенциально возможные связи между совокупностью организаций, создающих знания, и инновационными предприятиями, коммерциализирующими эти знания. Количество таких связей определяет размер инновационного пространства.

В основу количественных индикаторов, сконструированных для оценки ситуации в отдельно взятом регионе (точнее — РИС), легли новые технологии производства продуктов и услуг в сочетании с пространством взаимодействия. Модель использована для оценки производственного потенциала региона (в 2010, 2011 и 2012 гг.) с учетом семи игроков, включая государственные и негосударственные учреждения высшего образования и другие научные организации, инновационные предприятия, другие отрасли экономики, потребителей (домохозяйства), регулирующие органы, банковский сектор и внешнее окружение. Сценарии предусматривают увеличение либо уменьшение финансирования науки, образования и инновационных предприятий (в том числе с использованием налоговых льгот), и соответствующий эффект в отношении годовых темпов роста регионального продукта на период до 2030 г.

Результаты исследования подтверждают связь между успехами в области создания продуктовых и сервисных инноваций и размером инновационного пространства. С точки зрения политики, самый значительный эффект ожидается от наиболее долгосрочных инвестиций. Также обращает на себя внимание потенциально значительная роль региональных органов власти в расширении инновационного пространства и углублении взаимодействия государства, компаний, научного и образовательного сообщества в долгосрочной перспективе.

## Библиография

- Абашкин В., Бояров А., Куценко Е. (2012) Кластерная политика в России: от теории к практике // Форсайт. Т. 6. № 3. С. 16–27.
- Asheim B.T., Cooke P., Martin R. (2006) The rise of the cluster concept in regional analysis and policy // Clusters and regional development: Critical reflections and explorations / Eds. B.T. Asheim, P. Cooke, R. Martin. London: Routledge. P. 1–29.
- Cooke P. (2010) Regional innovation systems: Development opportunities from the 'green turn' // Technology Analysis & Strategic Management. Vol. 22. № 7. P. 831–844.
- Enright M.J. (2000) Survey on the characterization of regional clusters: Initial results. Hong Kong: University of Hong Kong.
- Lundvall B.A. (1999) Technology policy in the learning economy // Innovation policy in a global economy / Eds. D. Archibugi, J. Howells, J. Michie. Cambridge: Cambridge University Press. P. 19–34.
- Musterd S., Bontje M., Ostendorf W. (2006) The changing role of old and new urban centers: The case of the Amsterdam region // Urban Geography. Vol. 27. № 4. P. 360–387.
- Nelson R.R., Romer P.M. (1996) Science, economic growth, and public policy // Challenge. Vol. 39. № 1. P. 9–21.
- Tödtling F., Trippel M. (2005) One size fits all?: Towards a differentiated regional innovation policy approach // Research Policy. Vol. 34. № 8. P. 1203–1219.