

Основные подходы к индикативному планированию инновационного развития города как муниципального образования

© 2009 А.Ю. Егоров

Татарская академия управления, г. Казань

Рассматриваются основные аспекты исследования индикативного планирования инновационного развития города как муниципального образования на примере столицы Татарстана - г. Казани. Дан обзор различных подходов к определению экономического содержания инновационного развития МО.

Ключевые слова: региональная экономика, варианты развития, уровни инновационного развития.

Повышение экономической и управленческой роли городского хозяйства в развитии региональной экономики наблюдалось на всем протяжении истории человечества, но лишь в XIX в. промышленная революция стала причиной бурного роста городов с их проблемами, среди которых сегодня наиболее актуальными и сложными являются вопросы планирования и внедрения нововведений во все звенья городского хозяйства в технико-технологическом, организационно-экономическом, воспроизводственном, отраслевом, территориальном и социально-экономическом аспектах его развития.

Инновационное развитие основано на экономике научно-технического прогресса, которое, как правило, исторически базировалось на кумулятивном потенциале роста региональных хозяйств различных отраслей в рамках городов и в середине XX в. повлекло за собой еще более агрессивный процесс урбанизации, который на фоне резкого увеличения численности населения планеты стал во многих странах неуправляемым. Но, к сожалению, вышеперечисленные события не совершили соответствующего поворота отечественных экономистов и менеджеров в сторону изучения вопросов инновационного развития в аспекте совершенствования методов и качества управления российского городского хозяйства. Можно выделить ряд авторов, которые за последние 5 лет посвятили свои исследования, данной теме¹. Некоторые проблемы организации, управления и финансирования жилищ-

но-коммунальной сферы как элемента государственной системы управления в структуре городского хозяйства рассматривались в работах И.М. Аблаева, С.И. Абрамова, Е.Г. Анимиды, Б.Я. Ионаса, В.Б. Зотова, А.Н. Кирилловой, А.В. Карасева, Р.И. Орловой, И.В. Наумова, В.Ф. Пивоварова, А.С. Садыкова, А.И. Татаркина, Н.К. Яськовой, и других исследователей.

Города XXI в. продолжают концентрировать демографический, экономический, финансовый, интеллектуальный и культурный потенциалы человечества. Современные урбанизированные территории занимают немногим более 1% площади земной суши, но концентрируют в себя свыше 48% всего населения Земли и производят около 80% совокупного валового внутреннего продукта.

Перед любым городом встают два основных и принципиально различных варианта развития. Первый - инерционный, предполагающий движение (возможно, с изменениями непринципиального характера) по уже определившейся ранее траектории, сохранение сложившихся в прошлом тенденций. Другой вариант - перевод города на принципиально иную траекторию развития, в основе которой лежит новый стратегический выбор в направлении инновационного пути развития. Предпосылками реализации такого варианта могут быть невозможность продолжения движения прежним курсом (воспроизводство системного социально-экономического кризиса, вызванного истощением традиционной ресурсной базы и т.п.) либо поиск более эффективного по сравнению с существующим вариантом развития с переходом на новое качество управления в целях повышения конкурентоспособности всех хозяйствующих субъектов, входящих в МО, на основе обновленной технико-технологической базы.

Инновационный путь развития муниципальных образований в России к началу 2009 г. сдерживается множеством проблем, главной из ко-

¹ См.: *Дутов А.Е.* Управление инновационно-инвестиционными процессами в муниципальных образованиях на основе представления их как квазикорпорации: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Орел, 2004. С. 12; *Милькина И.В.* Управление инновационным развитием муниципальных образований: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2006. С. 14; *Кузнецова О.П.* "Методология стратегического развития муниципальных образований: Автореф. дис. ... д-ра экон. наук. М., 2006. С. 23; *Глазырин М.В.* Инновационный социально-производственный комплекс на уровне муниципального образования. М., 2007.

торых является отсутствие единой концепции инновационного развития страны. В российском законодательстве до сих пор отсутствует документ, регулирующий и стимулирующий инновационное развитие хозяйствующих субъектов. Проблему нормативного обеспечения их инновационной деятельности пытаются решить на уровне субъектов РФ, в том числе и в Республике Татарстан. Однако данный процесс проходит на мезоуровне благодаря активности местного руководства в большей мере стихийно. Отсутствие комплексного подхода к регионализации инновационных процессов проявляется также и в том, что государственная инновационная политика до сих пор ориентирована на краткосрочный период и все еще не имеет полноценной региональной развертки. Основными проблемами, сдерживающими инновационное развитие российской экономики, являются отсутствие системного регулирования инновационного развития территорий, заключающегося в разграничении используемых механизмов стимулирования инновационной активности хозяйствующих субъектов по уровням управления (федеральному, региональному и муниципальному), а также игнорирование комплексного стратегического планирования инновационного развития территорий различных уровней. Именно поэтому данная статья посвящена разработке адекватных методов планирования инновационного развития муниципальных образований.

Следует признать, что передовые инновационные сектора всегда развивались в советской и российской экономике, в первую очередь, в военно-промышленном комплексе, нефтедобыче, нефтехимии, металлургии, космосе, которые получали свое воплощение на конкретных территориях - в наукоградах, закрытых (в период СССР) городах (Красноярск-45, Арзамас-16, Казань, Самара, Нижний Тагил, Зеленоград, Дубна, Пущино, Новосибирский Академгородок, Жуковский и т.д.). Поэтому Россия имеет положительный опыт передового инновационного развития с созданием продуктов, не имеющих мировых аналогов. Например, истребители-бомбардировщики семейства Су 4-го поколения оснащены отечественным двигателем с изменяемым вектором тяги, который не появится ни у США, ни у Японии в ближайшие 15 лет. Российские системы ПВО С300 и С400 ("Триумф") на порядок превышают по своим возможностям своего аналога из США "Патриот". Истребитель МиГ-29 1978 г. выпуска превосходит по своим характеристикам "Еврофайтер" 2000 г., который создавался европейским консорциумом, принадлежащим Англии, Германии, Франции, Италии, Голландии. Такой бога-

тый опыт создания и тиражирования инноваций в ВПК предстоит развернуть во всех гражданских отраслях экономики России.

В инновационном развитии сегодня нуждаются не только промышленность, но и транспорт, связь, строительство, торговля, ЖКХ, здравоохранение, образование и т.д. Кризисное состояние объектов коммунального хозяйства, изношенность инженерных сетей, общественного транспорта и многие другие проблемы значительно повышают актуальность решения проблем инновационного характера и на уровне муниципального образования. Традиционный подход решения проблем территориального развития, направленный на максимальное использование имеющихся ресурсов и не предполагающий активного использования инноваций, не приемлем в современных условиях развития экономики. С учетом вхождения экономики страны в кризисную и депрессионную фазы функционирования в течение 2009 г. возобновление экономического роста, оживление экономики и ее дальнейший подъем невозможны без целенаправленных усилий по переходу на инновационный путь развития хозяйствующих субъектов всех уровней.

Следует ожидать, на наш взгляд, что по окончании депрессионной фазы глобального финансово-экономического кризиса в 2011-2012 гг. начнется новая волна инноваций (в фазе экономического оживления) на принципиально новой технологической базе (нанотехнологии, биомикроэлектроника, информатизация нового поколения, водородная и биоэнергетика) с постепенным отмиранием старых отраслей и технологий. В данном процессе муниципальные образования (МО) должны выполнять свою функциональную экономическую роль инфраструктурного обеспечения инновационного развития отраслей, расположенных на его территории. В то же время структурные звенья самого МО - МУПы (унитарные предприятия) и МУ (управления) должны развивать инновационный процесс обновления своей технологической базы и методов управления. Для этого потребуются массивные инвестиционные вложения во все приоритетные отрасли хозяйства регионов страны, в том числе и на уровне МО.

В современных условиях отдельные городские поселения (муниципальные образования²) России, кроме Москвы и Санкт-Петербурга, Самары и Казани, не могут предложить достаточное количество квалифицированной рабочей силы

² Муниципальное образование - поселение (в том числе городское), в пределах которого осуществляется местное самоуправление, имеются муниципальная собственность, местный бюджет и выборные органы местного самоуправления по закону РФ "Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации" от 6 октября 2003 г. (№131-ФЗ)

или сырья, чтобы быть привлекательными для частных инвестиций, а регион, в свою очередь, не может обеспечить специфические для инвесторов удобства центрального города. Поэтому отрасли городской промышленности корреспондируются с пространством региона, поскольку используют его ресурсы (в том числе земельные участки), а также транспортную и коммуникационную системы. Совместная работа позволяет соединить и скоординировать производительный капитал для создания новых продуктов, услуг и высоких технологий³.

По мнению А.А. Сапожкова, можно назвать три основных составляющих понятия “муниципальное образование”: административную, градостроительную и имущественную. Административное понятие муниципального образования как таксономической единицы административно-территориального деления Российской Федерации впервые официально было введено в федеральном законе от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”, затем уточнено в новой редакции закона. Вторым по значимости федеральным нормативным правовым актом, определяющим ряд понятий, связанных с муниципальным образованием, является Градостроительный кодекс⁴ (федеральный закон от 28 августа 1995 г. № 154-ФЗ “Об общих принципах организации местного самоуправления в Российской Федерации”).

По справедливому мнению Т.Г. Розановой, “муниципальное образование – это не просто место совместного проживания людей. Муниципальное образование объединяет сообщество в систему, состоящую из элементов (экономика, культура, политика, социальные отношения), функционирование которых направлено на достижение генеральной цели – рост качества жизни каждого человека. Среди элементов, составляющих структуру системы муниципального образования, особо выделяется роль экономической сферы как сложной относительно самостоятельной системы, выполняющей ведущую роль в жизнедеятельности населения”⁵.

³ Из доклада Госкомстата России “Об итогах Всероссийской переписи 2002 года” на заседании Правительства Российской Федерации 12 февраля 2004 г.

⁴ Сапожков А.А. Научно-методические принципы эффективного управления городским промышленным муниципальным образованием // Казначейское исполнение бюджета – основа системы эффективного управления муниципальным образованием. Опыт и пути дальнейшего развития: Материалы II Всерос. науч.-практ. семинара-совещания. 27-28 февр. 2002 г. Братск, 2002. <<http://www.bratsk-city.ru/seminar/index.html>>.

⁵ Розанова Т.Г. Экономика региона: теория и практика. М., 2004. С. 138.

Основываясь на приведенных определениях муниципального образования и используя системный подход, можно сделать вывод, что в современных социально-экономических и политических условиях муниципальное образование – это определенная территория (городское или сельское поселение, муниципальный район, городской округ либо внутригородская территория города федерального значения), представляющая собой открытую социально-экономическую систему, в которой реализуется специфический вид управления – местное самоуправление, и функционирующая в целях максимального удовлетворения жизненных потребностей проживающего на данной территории населения. Кроме того, муниципальное образование правомерно представлять как совокупность субъекта и объекта регулирования, управленческой и управляющей подсистем, способную к саморазвитию на основе нововведений⁶.

В перечисленных подходах к определению экономического содержания понятия “муниципальное образование” разными авторами в диссертационных исследованиях последних лет не проводятся различия между уровнями инновационного развития в муниципальном образовании. На наш взгляд, правомерно в методологическом отношении разграничивать и классифицировать внедряемые инновации по уровням (направлениям) и объектам применения. Следует выделить:

- во-первых, инновации в городском планировании (размещение отраслевых и социальных объектов, пространственное развитие города; аспект собственности государственных и частных предприятий в структуре МО, управления МО в целом и его районными муниципальными учреждениями; инновации в области внедрения международных стандартов управления качеством ИСО-9000 различных серий);

- во-вторых, инновации на предприятиях различных отраслей экономики города, расположенных на территории МО (выпуск новых продуктов на основе обновления основных фондов и применения новейших технологий, ноу-хау на предприятиях, расположенных в МО, НИОКР в НИИ и вузах города);

- в-третьих, нововведения внутри МО на уровне его структурных подразделений – предприятий жилищно-коммунального хозяйства: водоканала, теплосетей, очистных сооружений, строительства, капитального ремонта жилфонда, дорожного хозяйства; благоустройства территории и т.д.

Поступила в редакцию 06.04.2009 г.

⁶ Савинский Е.В. Региональный аспект финансирования инновационной деятельности: Автореф. дис. ... канд. экон. наук. Ижевск, 2007. С. 18.