

## НОРМАТИВНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ КАК УСЛОВИЕ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННЫХ КЛАСТЕРОВ В ЭКОНОМИКЕ РЕГИОНОВ РОССИИ

© 2014 Фасхутдинов Азат Ринатович  
Казанский (Поволжский) федеральный университет  
420008, г. Казань, ул. Кремлевская, д. 18  
E-mail: tzeldner@gmail.com

Современная глобальная экономика имеет характеристики высокой подвижности экономических изменений. Такая мобильность нуждается в привлечении творческих инновационных организаций, которые могли позволить себе эти радикальные экономические изменения. В этом случае старая концепция управления через вертикальное подчинение должна быть заменена горизонтальным подчинением с помощью инновационных кластеров.

*Ключевые слова:* мировая экономика, подчинение по вертикали и горизонтали, инновационный кластер, нормативно-правовое регулирование, организационные и экономические условия, быстрые экономические изменения в глобальной экономической конкуренции.

Современная глобальная мировая экономика, в которую интегрирована российская, характеризуется высокой изменчивостью. Мобильность внешней среды вызывает потребность в инновационных организациях, отличающихся креативностью и самореализацией. В этих условиях особое значение приобретает нормативно-правовое регулирование деятельности инновационных кластеров.

Нормативно-правовое регулирование (нормоустановление) есть определение системы правил, порядка и процедур общественной жизнедеятельности в сфере осуществления государственной власти и управления посредством обеспечения реализации функций права уполномоченными субъектами властно-управленческих отношений и легитимированных доверием и признанием общества<sup>1</sup>.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование деятельности инновационных кластеров - это создание системы норм, правил, процедур, через которые государство осуществляет воздействие на общественные отношения в сфере управления территориально-производственными кластерами. Результатом регулирования должно стать развитие существующих и создание новых кластеров, что, в свою очередь, приведет к устойчивому инновационному росту экономики.

Разработка и юридическое закрепление в актах государственных органов норм (правил, установлений) поведения людей и порядка ведения общественно значимых дел - суть нормативно-правового регулирования. В свою очередь, нормативное регулирование шире законодательного, так как подразумевает, в отличие от законодательного (в форме законов),

введение правовых норм другими актами, например, международными договорами Российской Федерации, обладающими большей юридической силой, чем законы, либо указами Президента РФ или постановлениями Правительства РФ, имеющими нормативный характер подзаконного значения. Субъекты Российской Федерации вправе осуществлять собственное правовое регулирование, включая законодательное<sup>2</sup>.

Основным документом развития нашего государства является «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г.», утвержденная распоряжением Правительства РФ от 8 декабря 2011 г. № 2227-р. В ней определены важнейшие задачи долгосрочного и среднесрочного развития России, среди которых динамичное инновационное развитие экономики страны. Согласно Стратегии органы государственной власти будут содействовать развитию кластеров, которые приведут к росту конкурентоспособности бизнеса, повышению спроса на инновации, новые технологии, ноу-хау, к снижению транзакционных издержек.

В соответствии с указом Президента от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике» государственные программы должны разрабатываться и корректироваться в увязке с формируемыми приоритетными технологическими платформами и пилотными проектами инновационных территориальных кластеров. Государственные программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Развитие авиационной промышленности», «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности», «Развитие

судостроения”, “Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности” содержат необходимость развития кластеров.

Существуют отдельные федеральные законы, так или иначе способствующие развитию кластеров. Среди них законы, направленные на поддержку таких организационных форм инновационной деятельности, как: наукограды, особые экономические зоны.

На создание технопарков, развитие кластеров направлено множество нормативно-правовых актов различных субъектов РФ и муниципальных образований. Среди них можно выделить Республику Татарстан, как одного из лидеров по организации технопарков, развитию кластеров. На ее территории началось построение Камского инновационного территориально-производственного кластера. Основными документами, регулирующими его создание, являются: “Программа развития Камского инновационного территориально-производственного кластера на период до 2020 года”, “Программа поддержки Камского инновационного территориально-производственного кластера на 2013-2016 гг.”, утвержденная постановлением Кабинета министров Республики Татарстан от 3 сентября 2013 г. № 624, постановлением Правительства РФ от 6 марта 2013 г. №188 “Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров”, в которой определены правила субсидирования программ по развитию отдельных кластеров, в частности Камского инновационного территориально-производственного кластера.

Отраслями производственной специализации Камского инновационного территориально-производственного кластера являются нефтепереработка, нефтехимия, автомобилестроение. На территории кластера находится особая экономическая зона (ОЭЗ) “Алабуга”, созданная постановлением Правительства РФ от 21 декабря 2005 г. № 784 “О создании на территории Елабужского района Республики Татарстан особой экономической зоны промышленно-производственного типа”. В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ “Об особых экономических зонах в Российской Федерации” предприятия-резиденты ОЭЗ “Алабуга” пользуются налоговыми льготами и иными преференциями.

Постановлением Правительства РФ от 1 ноября 2012 г. № 1131 создана Технично-внедренческая особая экономическая зона на территориях Верхне-

услонского и Лаишевского муниципальных районов Республики Татарстан. На территории этой особой экономической зоны планируется создать новый город “Иннополис”, который будет обладать разветвленной бизнес-инфраструктурой (технопарки, центры разработок и т.д.), первым в России университетом, специализирующимся в области информационных технологий<sup>3</sup>.

Кроме того, в Татарстане ведется активная работа по разработке нормативно-правовой базы для создания инновационного ИТ- и фармацевтического кластеров<sup>4</sup>.

Таким образом, нормативно-правовое регулирование в сфере развития кластеров является одним из основных методов государственного управления процессами развития кластеров. Оно представлено различными законами, постановлениями Правительства, указами Президента, нормативными актами субъектов РФ, муниципальных образований. В число регионов - лидеров кластерной политики - входит Республика Татарстан, которая отличается высоким уровнем нормативно-правового обеспечения в этой сфере. Вместе с тем для продолжения развития кластеров, обеспечения устойчивости их развития необходимо продолжать совершенствование нормативно-правовой базы на трех уровнях: федеральном, региональном и местном.

Рассмотрим основные виды инновационных агломераций - кластеров - в порядке расширения применяемых инноваций и территориального охвата инновационного развития: *научные парки, технопарки, технополисы и наукограды*

*Научные и научно-исследовательские парки* - это агломерации исследовательских подразделений промышленных компаний, группирующихся вокруг крупных научных центров, главным образом университетов, и отличающихся высоким уровнем новизны научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ. Они призваны адаптировать новейшие достижения науки к потребностям и возможностям производства и являются связующим звеном между вузами и промышленностью. Основным видом их деятельности является оказание научных услуг. Следующие этапы инновационного процесса осуществляются вне исследовательских парков, например, в научно-технологических парках (технопарках). Соответственно, научно-исследовательский парк можно лишь условно назвать инновационным кластером, так как разрабатываемые на его территории новые технологии и нововведения не внедряются в производство и другие сферы социально-эко-

номической системы, т.е., по сути, не становятся инновациями. С точки зрения межотраслевого и пространственного распространения нововведений, научно-исследовательский парк является небольшой инновационной агломерацией, поскольку формируется на базе научного учреждения, университета и т.д.

*Технопарк* - это "территориально-сгруппированная совокупность научных лабораторий и производств, различных отраслей, предоставленных на льготных условиях в аренду венчурным фирмам, занятым коммерческим освоением перспективных научных и технологических нововведений и идей"<sup>25</sup>. Развитие данного типа взаимодействия науки и производства обеспечивает комплексное решение ряда проблем в научно-технической, инновационной и экономической сферах. Малые и средние инновационные фирмы являются основными контрагентами технопарка, которые создаются, формируются и становятся самостоятельными субъектами рынка.

Технопарки осуществляют материально-технические услуги (сдача в аренду помещений, оборудования и т.д.), финансовые услуги (оказание помощи в получении финансирования, льгот по кредитам и др.); консультируют и обеспечивают взаимодействие между исследовательскими, промышленными и обслуживающими структурами; проводят маркетинг, поиск заказчиков, заключают контракты; выполняют технические услуги (обеспечение доступа к научному и лабораторному оборудованию, компьютерной технике, библиотеке); проводят подготовку кадров; обеспечивают социально-бытовыми услугами (обеспечение гостиницей, питанием, автомобильными стоянками, медицинское обеспечение) и др. Тем не менее ориентирование на активное инновационное развитие промышленности, при отсутствии интереса к внедрению инноваций в социально-ориентированных отраслях, значительно сокращает потенциал инновационного развития технопарка. К тому же развитие инновационной территории в виде технопарка оказывает воздействие на рост уровня жизни отдельных категорий людей, занятых научно-исследовательской и внедренческой деятельностью, и не воздействует на качество жизни всего проживающего на данной территории населения. Это связано с тем, что технопарк является лишь частью региональной территории и его функционирование поддерживает незначительная часть населения региона.

Более крупной моделью инновационной территории, созданной в нашей стране в рамках концепции полюсов роста, является закрытое административ-

но-территориальное образование (*ЗАТО*) - муниципальное образование, на территории которого располагаются "промышленные предприятия по разработке, изготовлению и хранению оружия массового поражения, переработке радиоактивных и других материалов, военные и иные объекты, для которых устанавливался особый режим безопасного функционирования и охраны государственной тайны, включая особые условия проживания"<sup>26</sup>. ЗАТО обладают высоким научным потенциалом и промышленностью и ориентированы, прежде всего, на производство продукции для ВПК. Подавляющая часть населения данных городов вовлечена в процесс создания новых технологий оборонного предназначения. Исследования Е.Г. Анимиды, Н.Ю. Власовой, В.В. Иванова, А.Ф. Суховой, О.Н. Нестеренко, М.В. Волынкиной, И.М. Головой, Е.Б. Дворяжкиной, Н.М. Сурниной, В.А. Тихонова, В.А. Ятнова и многих других ученых показывают важность реструктуризации закрытых городов, создания на их территории технополисов или наукоградов с целью сохранения накопленного научного потенциала и инфраструктуры, с одной стороны, и активного инновационного развития, - с другой.

*Технополис* - это компактный научно-промышленный город, занимающийся разработкой инновационных технологий и развитием наукоемких производств. Формируется на территории муниципального образования и вовлекает в процесс своего развития все население территории, практически все организации, предприятия и учреждения, а также обеспечивает создание новых наукоемких рабочих мест. За счет активного проникновения современных технологий в процесс жизнедеятельности города происходит изменение образа жизни населения через активное инновационное развитие территории технополиса. Важным результатом развития такого вида инновационной территории, как технополис, является создание комфортной среды обитания, т.е. развитие деловой, транспортной, жилищно-бытовой и социокультурной инфраструктуры. Таким образом, создание и развитие технополисов способствуют прогрессивному социально-экономическому развитию региона.

В конце XX в. в России начала активно развиваться другая форма инновационных агломераций - *наукограды*. Наукоградом, согласно федеральному законодательству, является муниципальное образование с градообразующим научно-производственным комплексом. Первоначально российские наукограды создавались с ориентацией на военно-промышлен-

ный комплекс. Функционирующие на их территории организации занимались в основном научно-исследовательской деятельностью, разрабатывали и тестировали новые технологии. Даже в существующих критериях присвоения статуса «наукоград» на первом месте стоит развитие на территории научного и образовательного комплексов. Однако современная модель инновационного процесса подразумевает инновационную деятельность в виде совокупности трех базовых компонентов - науки, образования и высокотехнологичной промышленности<sup>7</sup>.

Современные наукограды существенно отличаются друг от друга в развитии научно-технического и производственного потенциалов. Эти различия и создают ориентиры развития наукоградов. В связи с целевой направленностью и характером деятельности А.П. Павлов различает три типа наукоградов:

- наукограды, специализирующиеся на фундаментальных исследованиях (научно-исследовательские города);

- наукограды смешанного типа (имеют развитую промышленность, реализуют прикладные научные разработки);

- технограды (располагают крупными научно-исследовательскими учреждениями, а также мощной промышленной базой).

Первый тип наукоградов ориентирован на осуществление научно-исследовательской деятельности, преимущественно фундаментального характера. Второй и третий типы наукоградов ориентированы на коммерциализацию созданных технических и технологических нововведений.

Актуальность создания полюсов роста до сих пор не сдала своих позиций. Создаваемые в России особые экономические зоны (промышленно-производственные и технико-внедренческие), согласно Стратегии РФ в области развития науки и инноваций на период до 2010 г., по существу, используют основные принципы данной концепции<sup>8</sup>. Особая экономическая зона, по определению Закона, является территорией РФ, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. При этом уточняется, что данная зона должна располагаться только на территории определенного муниципального образования. *Создаваемые ОЭЗ должны стать своеобразными полюсами роста,*

однако, в отличие от наукоградов, их основная задача заключается в практическом применении новых технологий и инноваций, массовом производстве на основе их внедрения. Несмотря на некоторую схожесть, технико-внедренческие зоны (ТВЗ) и технопарки - разные инструменты стимулирования инновационной деятельности. Во-первых, технопарки, в отличие от ТВЗ, могут создаваться и без активного участия государства. Во-вторых, главной целью создания технопарков выступает стимулирование малого и среднего инновационного бизнеса, тогда как данная цель не является основной для технико-внедренческих зон. В-третьих, отличаются механизмы стимулирования инновационной деятельности: технико-внедренческая зона всегда обладает налоговыми льготами и другими преференциями, для технопарков такие льготы не всегда предусмотрены.

Таким образом, механизм формирования кластеров в России сегодня таков, что региональные власти намереваются выступать лишь посредниками между федеральным центром и участниками кластера. Еще одно несоответствие заключается в том, что финансовые меры направлены на поддержку развития лишь отдельных субъектов хозяйствования, а не кластеров в целом, что подчеркивает приверженность традиционным методам ведения российской хозяйственной практики.

<sup>1</sup> Козбаненко В.А. Государственное управление: основы теории и организации: учебник. В 2 т. Т. 2 / под ред. В.А. Козбаненко. Изд. 2-е, с изм. и доп. М., 2002. С. 74.

<sup>2</sup> Там же. С. 57.

<sup>3</sup> URL: <http://innopolis.ru/about/project>.

<sup>4</sup> URL: <http://president.tatarstan.ru/news/view/89133>.

<sup>5</sup> Зангеева С.Б., Филлин С.А. Технопарки и технополисы как основа национальной инновационной системы // Инновации. 2004. № 6. С. 41.

<sup>6</sup> О закрытых административно-территориальных образованиях: федер. закон от 14 июня 1992 г. № 3297-1.

<sup>7</sup> Татаркин А.И., Суховой А.Ф. Технополисы - зоны экономического роста. Екатеринбург, 2006. С. 45.

<sup>8</sup> Павлов А.П. Типизация наукоградов по их основным промышленным и социально-экономическим характеристикам // Научно-технический потенциал России и его использование / под ред. В.И. Кушлина, А.Н. Фоломьева. М., 2001. С. 155.

*Поступила в редакцию 06.02.2014 г.*