

МЕТОДИЧЕСКИЕ РЕКОМЕНДАЦИИ ПО ОПРЕДЕЛЕНИЮ РЕЗУЛЬТАТОВ РЕАЛИЗАЦИИ ИННОВАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ*

Бронштейн С.Б.

Статья посвящена разработке методических рекомендаций по определению результатов реализации инновационной стратегии развития углепромышленных территорий; рассмотрены четыре стадии: подготовительная – на основе обобщения применяемых методических подходов, факторного и нормативного анализа определяется система репрезентативных социальных и экономических показателей; предварительная – с использованием качественно-количественных параметров производится диагностика социально-экономического состояния территории; сопровождающая – с помощью системно организованного социально-экономического мониторинга отслеживается ход реализации стратегии; обобщающая – в социальной сфере оценивается результативность реализации стратегии, в экономической – определяется экономическая эффективность.

Ожидаемые и фактические результаты реализации инновационной стратегии оцениваются в социальной и экономической сферах территории на следующих стадиях: подготовительная, предварительная, сопровождающая, обобщающая.

Подготовительная стадия. Условия, от которых зависят результаты формирования и реализации инновационной стратегии, рассматриваются в ряде исследований, в которых в качестве условий рассмотрены три стандартные характеристики оценки: первая – правильное определение мотивов и задач оценки; вторая – определение ключевых вопросов и критериев оценки; третья – надежность, достоверность, ясность и беспристрастность выводов. В работе [1] рекомендуется вовлекать в процесс стратегического планирования местное сообщество, учитывать специфику территориальных образований, наличие организационных структур, ответственных за реализацию отдельных мер (программ, проектов) и др. И. Голова считает важнейшим условием инновационного развития научно обоснованный выбор приоритетных направлений развития науки и инноваций в регионе [2, с. 78-85].

Условия, определяющие позитивные результаты формирования и реализации инновационной стратегии, формулируются нами в следующем виде.

Первое. Приоритетность решения социальных проблем территории, участие представителей различных социальных групп в формировании и экспертизе стратегических мероприятий.

Второе. Наличие четкой, согласованной всеми сторонами, методики разработки стратегии, базирующейся на инновационном подходе, предусматривающем реализацию опережающей (а не реактивной) модели социально-экономического развития локальной территории, соблюдение принципа социального партнерства, учет основных факторов, определяющих условия формирования и определение последовательности реализации инновационной стратегии.

* Статья выполнена при поддержке гранта РГНФ №08-02-00101а.

Третье. Максимально полное информационное и нормативное обеспечение, позволяющее произвести объективную диагностику социально-экономического состояния территории и обоснованно определить перспективы ее долгосрочного развития.

Четвертое. Предварительная оценка источников инвестирования наиболее капиталоемких мероприятий стратегического характера.

Пятое. Институционализация процессов разработки и реализации инновационной стратегии, определение функций и ответственности соответствующих институтов и структур, обеспечивающих непрерывность работы в течение всего срока претворения стратегии в жизнь.

Шестое. Дифференцированный подход к территориальным образованиям, учет специфики каждой локальной территории, определение индивидуальных целей развития, миссии, возможностей интеграции со смежными территориями и т.д.

Седьмое. Постоянный социально-экономический мониторинг реализации стратегии, наряду с отслеживанием динамики социально-экономических показателей систематическое изучение общественного мнения, анализ состояния информированности общественности и пр. Корректировка стратегии по результатам мониторинга.

Предварительная стадия. На предварительной стадии, прежде всего, производится диагностика социально-экономического состояния территории, рассматриваемой в качестве сложной социально-экономической системы в соответствии с методикой, разработанной в Институте экономики УрО РАН, включающей следующие этапы: идентификация проблемных областей территории, описание системы, определение целей и задач развития системы, анализ подсистем, формулирование результатов диагностики [3, с. 36-48].

Цели развития локальных социально-экономических систем традиционно заключаются в радикальном улучшении качества и уровня жизни. При этом конкретные задачи в зависимости от социально-экономической специфики территории, как правило, различаются. В экономической сфере это относится к совершенствованию хозяйственной структуры территории и повышению экономической эффективности промышленного производства, а также к диверсификации экономики и возможностям ее адаптации к новым условиям хозяйствования. В социальной сфере необходимо, прежде всего, обеспечить занятость населения и его социальную защиту, заботиться об имидже территории и создать условия для социального партнерства.

В составе социально-экономической системы целесообразно выделять две интегрированные подсистемы – социальную и экономическую. Социальная сфера территориальной общности представляет собой целостную, динамичную подсистему, основные функции которой – социальные, подчиненные обеспечению процессов воспроизводства и совершенствования личности (группы), удовлетворения ее потребностей. Сюда же мы относим все элементы жизнеобеспечения (жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, транспорт, связь и т.п.). При диагностике экономической сферы территории анализируются сложившееся состояние и возможные перспективы развития промышленного производства, хозяйственные связи, влияние промышленности на состояние окружающей среды и др.

Особое значение в экономической подсистеме территории имеет финансовый блок, в котором определяющим является бюджет муниципальных образований. Источниками финансового обеспечения последних являются местные доходы, централизованные ресурсы, поступающие из регионального и федерального бюджетов, внебюджетные доходы, частные инвестиции. По показателю “сальдо трансфертов” территории

относится к донорам либо к реципиентам (дотационные территории). Анализ финансового блока предполагает оценку масштабов притока и оттока капитала (инвестиций), наличие и степень реализации федеральных, региональных и муниципальных инвестиционных программ.

Результаты диагностики социально-экономического состояния формулируются в соответствии с методами факторного, сравнительного и нормативного анализа для социальной сферы и традиционных методов экономического анализа для экономической сферы. При этом если при оценке стратегических мероприятий в социальной сфере широко используются качественные методы, то в экономической – предпочтительно использование количественных оценок.

На предварительной стадии производится оценка социального и экономического потенциала территории.

Социальный потенциал рассматривается как воспроизводимая система обеспечения жизнеспособности населения в определенных социально-экономических и природно-географических условиях. Анализ социального потенциала территории включает оценку демографической ситуации, определение трудового потенциала, рассмотрение состояния социальной инфраструктуры и общую оценку социально-политической ситуации.

Оценка демографической ситуации начинается с ретроспективного анализа: динамики численности населения; демографических процессов; этнического и половозрастного состава населения; миграции и пр. При этом необходимо уяснить основные эндогенные и экзогенные факторы, предопределившие сложившуюся демографическую ситуацию, и реальные возможности ее изменения.

Оценка трудоресурсного потенциала базируется на учете количественных и качественных характеристик: занятости, официальной (учтенной) и фактической безработицы; распределения трудовых ресурсов по полу, возрасту, образованию, уровню профессиональной подготовки, по секторам экономики (в частном, государственном и смешанном секторе), по отраслевой структуре и др. Необходимо проанализировать, в какой мере используются на территории известные методы регулирования занятости: прямые (законодательные, нормативно-правовые, программные и т.п.); косвенные (бюджет, кредитная и налоговая политика, стимулирование инновационной и инвестиционной деятельности); рыночные (воздействие на спрос и предложение рабочей силы). При разработке инновационной стратегии необходимо иметь в виду, что в мировой практике используются такие меры регулирования трудоресурсного потенциала, как государственная поддержка структурных преобразований, создание условий для развития малого бизнеса, организация переквалификации кадров и т.п.

Состояние социальной инфраструктуры традиционно характеризуется количественными показателями обеспеченности жильем, объектами образования и здравоохранения, дошкольными учреждениями, библиотеками и т.п. При разработке инновационной стратегии этого, однако, недостаточно. Необходимо оценить возможности улучшения качественных параметров: повышения квалификации трудящихся во всех сферах жизнедеятельности, совершенствования сферы услуг, поддержки социальных инноваций и т.д.

Общая оценка социально-политической ситуации на территории требует широкого применения социологических методов, включая опросы различных групп населения с целью выяснения его социального самочувствия и отношения к проводимым и намечаемым преобразованиям, анализ влияния средств массовой информации

на социально-политическую ситуацию, анализ обращений граждан в органы власти всех уровней и т.п.

Экономический потенциал локальной территории рассматривается нами по следующим составляющим: научно-техническое обеспечение реализации инновационной стратегии, природные ресурсы, промышленное производство, производственная база строительства, агропромышленный комплекс, производственная и деловая инфраструктура.

Обеспеченность территории природными ресурсами, прежде всего конкурентоспособными минерально-сырьевыми, является важным фактором социально-экономического развития. В долгосрочном плане необходимо учитывать жизненный цикл разработки месторождений полезных ископаемых: периоды освоения, стабильной работы, затухания вплоть до полной отработки разведанных запасов. Необходимо заранее предусмотреть варианты занятости трудящихся после завершения горных работ.

Промышленное производство анализируется по отраслям, причем особое внимание должно быть уделено финансово-экономическому состоянию основных градообразующих предприятий. Структура промышленности обычно рассматривается по следующим отраслям: электроэнергетика, топливная промышленность, металлургия, машиностроение, лесная и деревообрабатывающая промышленность, легкая промышленность.

В современных условиях исключительно важно оценить износ основных фондов в связи с их технологической и воспроизводственной структурой. На индустриальных территориях “узким местом” является деловая инфраструктура (банковская и страховая сферы, внедренческие и консалтинговые фирмы и т.п.).

Инструментом реализации инновационной стратегии при определении перспектив развития экономики и социальной сферы территории является региональная социально-экономическая политика.

“Политика – это сложный институциональный процесс, на основе которого люди выбирают различные альтернативы, сопоставляя их со своими ценностями, подобно тому, как они на рынке выбирают товар, руководствуясь лишь собственными предпочтениями” [4, с. 118]. Иными словами, на основе научно обоснованной стратегии и реальных возможностей использования экономического и социального потенциала территории формируется социально-экономическая политика территориального развития. При этом, как отмечалось выше, условием успешной реализации политики (как государственной федерального и регионального уровней, так и муниципальной) является соблюдение принципа согласования интересов. В институциональной теории выделяется семь типов подобных соглашений: 1) рыночное; 2) индустриальное; 3) традиционное; 4) гражданское; 5) основанное на общественном мнении; 6) о творческой деятельности (что особенно важно в организации инновационных мероприятий); 7) экологическое (соблюдение баланса интересов в системе (“человек – экономика – природа”)). Подобный подход полностью согласуется с теоретическими положениями экономики соглашений, базирующейся на множестве форм координации и выработки согласованных решений. В этой связи поучителен опыт Федеративной Республики Германии при решении проблем повышения эффективности экономики восточных земель [5, с. 88-99].

Во-первых, при оценке результатов реализации инновационной стратегии необходимо проанализировать, в какой мере возрастет конкурентоспособность территории, и в чем конкретно это будет выражаться. Учитывая, что восточные земли, присоединенные к ФРГ, были неспособны самостоятельно решить проблемы структурных преобразований, были выделены так называемые “зоны стимулирования” и для них разра-

ботаны специальные целенаправленные федеральные и региональные программы. Зоны стимулирования выделялись на основе индикативных показателей, в качестве которых использовались динамика занятости, количество создаваемых новых рабочих мест, доходы трудящихся, инфраструктурная обеспеченность.

Во-вторых, при формировании и реализации инновационной стратегии необходимо в деталях учитывать специфические для каждой локальной территории условия сохранения и приумножения социального и экономического потенциала. В Германии для решения этой задачи законодательством предусматривается необходимость рассмотрения индустриальных поселений совместно с прилегающими сельскими местностями, максимальное сохранение сельскохозяйственных угодий, охрана окружающей среды с учетом рекреационных потребностей населения и т.п.

Ключевой задачей, которая должна решаться на стадии предварительной оценки инновационной стратегии, является обоснование преобразований в социальной и экономической сферах и решение проблем ресурсного обеспечения.

При решении данной задачи используются изложенные выше методические рекомендации по диагностике социально-экономического состояния территории и оценке ее социального и экономического потенциала. Затем определяется общий прогнозный период (и его отдельные этапы), в течение которого предполагается реализация намечаемой стратегии.

Применительно к принятой периодизации уточняются цели инновационных преобразований и оцениваются возможные сценарии (варианты) их достижения. В долгосрочном плане следует ориентироваться как минимум на три сценария: пессимистический, оптимистический и усредненный.

В соответствии со сценарием реализации инновационной стратегии производится отбор инвестиционных проектов. В зависимости от сферы инновационной деятельности различаем социальный и экономический эффекты. Социальный эффект отражается социальными результатами реализации инноваций. Сюда же мы относим экологический эффект, учитывающий влияние инноваций на состояние окружающей среды. Экономический эффект отражается стоимостными показателями результатов и затрат, обусловленных реализацией инноваций, а также динамикой финансовых показателей.

Экономическую эффективность инноваций определяем, используя традиционную систему показателей: интегральный эффект, индекс рентабельности, норму рентабельности, срок окупаемости. Интегральный эффект определяется разностями результатов и инновационных затрат за весь расчетный период с учетом фактора времени, т.е. дисконтирования результатов и затрат. Индекс рентабельности определяется соотношением доходов, приведенных к моменту начала реализации инноваций, и величиной инвестиций в соответствующие инновации, приведенных к моменту начала процесса инвестирования. Норма рентабельности (внутренняя норма доходности, внутренняя норма прибыли, норма возврата инвестиций) является пороговым значением рентабельности, которое обеспечивает равенство нулю интегрального эффекта, рассчитанного за экономический срок жизни инноваций. Срок окупаемости определяется соотношением первоначальных инвестиций в инновации и ежегодных денежных доходов. Для территории имеют принципиальное значение показатели бюджетной эффективности, отражающие финансовые последствия реализации инновационно-инвестиционных проектов, прежде всего для местного бюджета, а также для бюджета субъекта Федерации и федерального бюджета. Качественный аспект определения социально-экономической эффективности включает оценку соответствия проекта региональным интересам с точки зрения решения социальных и экологических

проблем территории, что должно подтверждаться согласованием с соответствующими управленческими структурами.

Элементом качественного анализа является предварительная оценка возможностей ресурсного обеспечения реализации инновационной стратегии.

Сопровождающая оценка. Мировой и отечественный опыт свидетельствует о том, что сопровождающая оценка (оценивание) реализации долгосрочных стратегий и программ является одной из самых сложных и теоретически недостаточно разработанных проблем. В методическом плане мы исходим из следующих основных положений.

Во-первых, апробированным инструментом в механизме организации обратной связи между структурами, принимающими решения, и исполнителями последних, является социально-экономический мониторинг, позволяющий оценить ход реализации намеченных стратегией мер, выявить не предусмотренные при формировании стратегии как позитивные, так и негативные последствия, служить основой для непрерывной корректировки стратегии и уточнения ее приоритетов, а также совершенствования самого мониторинга.

Во-вторых, сопровождающая оценка должна быть институционализована: а) необходимо обеспечить социально-экономический мониторинг законодательной и нормативной базой, регламентирующей систему наблюдения, оценки и прогноза социально-экономической ситуации, складывающейся на территории, включая изменения в экономике и в условиях жизнедеятельности населения; б) необходимо определить организационную структуру в системе управления территорией, на которую возлагается мониторинг, в течение всего срока его осуществления; в) необходимо решить вопросы информационного обеспечения, т.е. создания автоматизированной системы сбора и обработки данных официальной (государственной и муниципальной) статистики, обобщения результатов опросов различных групп граждан и их обращений в органы власти всех уровней, оценку информации, получаемой от СМИ, функционирующих на территории; г) необходимо определить в системе исполнительной власти субъекта Федерации управленческий орган, отвечающий за координацию работ, выполняемых при сопровождающей оценке, совершенствование социально-экономического мониторинга, обмен опытом и т.п.

В-третьих, в процессе сопровождающей оценки необходимо обеспечить: отслеживание динамики инновационных процессов в социальной и экономической сферах; достоверность и полноту анализируемой социально-экономической информации, характеризующей изменения, происходящие на территории; репрезентативность результатов социологических обследований; унифицированность применяемой системы показателей и методики их расчетов; сопоставимость показателей, характеризующих различные муниципальные образования на рассматриваемой территории, а также отражающих среднестатистические данные по субъекту Федерации; соответствие материалов, опубликованных в СМИ и используемых в контент-анализе, реальному социально-экономическому состоянию на территории; информированность властных структур муниципального, регионального и федерального уровней в соответствии с их компетенцией о результатах сопровождающей оценки итогов реализации инновационной стратегии развития соответствующей территории.

При определении содержания и методов оценки результатов реализации стратегии на сопровождающей стадии опираемся на методические рекомендации по проведению социально-экономического мониторинга, разработанные в Институте экономики УрО РАН [6].

Целью мониторинга является создание благоприятных правовых, институциональных и социально-экономических (включая экологические) условий для реализации в установленные сроки инновационной стратегии. Достижение указанной цели требует решения следующих задач: организационных; определения временных рамок; уточнения объектов мониторинга; определения содержания отслеживаемых процессов; использования результатов мониторинга.

В качестве объектов мониторинга принимаются при раздельном и углубленном рассмотрении социальная и экономическая сферы территории.

Содержание отслеживаемых процессов в социальной сфере касается динамики: состояния социальной инфраструктуры (жилищно-коммунальное хозяйство, здравоохранение, образование, дошкольные учреждения, культура, рекреация и т.д.); уровня жизни населения (минимальный потребительский бюджет и прожиточный минимум по основным социально-демографическим группам, доля населения, имеющего среднедушевые доходы ниже прожиточного минимума, показатели дифференциации населения, соотношение 10% наиболее и 10% наименее обеспеченного населения, среднемесячная заработная плата, средний размер назначенной пенсии и др.); качества жизни (демографические характеристики, санитарно-гигиенические условия жизнедеятельности, качество жилищно-коммунального обслуживания, потребляемых продовольственных товаров, медицинского обслуживания и образования и пр., уровень социальной защиты наименее обеспеченных слоев населения, соблюдение требований свободы личности); социального самочувствия населения, определяемого с помощью социологических методов.

Обобщающая стадия. Содержанием оценки на обобщающей стадии является определение результативности инновационной стратегии в социальной сфере и экономической эффективности в сфере экономики после завершения определенного этапа ее реализации (поскольку стратегия обычно рассчитана на длительный период – 30 лет и более – особенности оценки ее реализации в целом требуют специального исследования). В социальной сфере производится сравнительный анализ ее состояния до и после реализации соответствующего этапа с учетом нормативной динамики, а также социальных, финансовых и экологических последствий. В экономической сфере используются обоснованные на предварительной стадии методы определения эффективности по видам экономической деятельности.

При оценке результатов реализации инновационной стратегии в социальной сфере особое внимание необходимо уделить роли субъектов Федерации в решении стратегических социальных проблем, для чего на субфедеральном уровне должен быть принят пакет законодательных и нормативных актов по созданию финансовых, налоговых и организационно-экономических условий, обеспечивающих приоритетность социальной сферы в процессе инновационных преобразований. В первую очередь необходимо проанализировать результаты реализации программы занятости исходя из того, что оперативные текущие задачи трудоустройства населения должны решаться в русле долгосрочной стратегии. При этом необходимо иметь в виду, что в развитых странах с рыночной экономикой при крупномасштабных структурных преобразованиях, связанных с сокращением занятости, создаются с участием государства специализированные фонды для создания компенсирующих рабочих мест и социальной защиты населения.

В экономической сфере необходимо оценить, с одной стороны, результаты создания новых наукоемких производств, и с другой (что не менее важно) – степень использования производственных и финансово-экономических возможностей действующих предприятий. При этом следует проанализировать, в какой мере при внедрении

инновационных технологий используются имеющиеся ресурсы, и насколько повысилась рентабельность предприятий в основных звеньях технологической цепи в результате реализации инновационных мероприятий.

Методические рекомендации по определению результатов реализации инновационной стратегии апробированы на примере углепромышленной территории Кизеловского угольного бассейна. Эта территория включает три муниципальных района – Кизеловский, Губахинский, Гремячинский. Анализ показал, что наиболее благоприятной территорией для реализации инновационной стратегии является Губахинский муниципальный район.

ЛИТЕРАТУРА

1. Методические рекомендации по разработке и реализации стратегических планов развития углепромышленных муниципальных образований / Фонд “Реформуголь”. М., 2003.
2. Голова И.М. Методические подходы к выбору приоритетных направлений развития науки и инноваций в регионе // Вестник УГТУ-УПИ. 2006. №7. С. 78-85.
3. Социально-экономические системы: генезис и проблемы развития // Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2003.
4. Мильчакова Н. Игра по правилам: “общественный договор” Д. Бьюкенена // Вопросы экономики. 1994. №6. С. 118.
5. Региональное развитие: опыт России и Европейского Союза / Рук. авт. колл. акад. А. Г. Гранберг. М.: Экономика, 2000.
6. Перминова Н.И., Шеломенцев А.Г., Козлова О.А. Методические рекомендации по проведению социально-экономического мониторинга последствий реструктуризации естественных монополий на локальных территориях: Препринт. Екатеринбург: ИЭ УрО РАН, 2005. 32 с.