
МАКРОРЕГИОНАЛЬНЫЕ СТРАТЕГИИ: ПОДХОД К УВЯЗКЕ НАЦИОНАЛЬНОЙ И РЕГИОНАЛЬНЫХ ИННОВАЦИОННЫХ СТРАТЕГИЙ

Мааруф Али Файсал¹, маг.

Дуненкова Елена Николаевна², канд. экон. наук

¹ Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики», ул. Мясницкая, 20, Москва, Россия, 101000; e-mail: alimaarouf1996@gmail.com; amaarouf@edu.hse.ru

² Государственный университет управления, Рязанский пр., 99, Москва, Россия, 109542; e-mail: en_dunenкова@guu.ru

Цель: изучить опыт разработки и реализации европейских макрорегиональных стратегий и их влияние на инновационное развитие регионов для оценки возможности применения данного опыта в Российской Федерации. *Обсуждение:* реализация европейских макрорегиональных стратегий решает проблему инновационного развития регионов и смежных стран ЕС путем их совместного развития на основе межрегионального сотрудничества. В результате достигаются положительные эффекты в виде развития регионов и выравнивания уровня этого развития, усиления регионального сотрудничества, повышения конкурентоспособности и инновационного потенциала регионов путем поддержки предпринимательства, развития бизнеса и науки. Россия имеет аналогичные проблемы, и изучение, осмысление и адаптация международного опыта позволят эффективно решить их. *Результаты:* дана оценка результатов реализации межрегиональной стратегии на примере стратегии региона Балтийского моря, систематизированы возможности и условия применения таких стратегий на национальном уровне, что позволит эффективно использовать международный опыт в Российской Федерации в рамках реализации Стратегии пространственного развития.

Ключевые слова: макрорегиональные стратегии, национальная инновационная система, региональная инновационная система, EUSBSR, стратегия пространственного развития РФ.

DOI: 10.17308/meps.2020.7/2402

Введение

Существующие различия между компетенциями, политиками и ресурсами регионов открывают новые возможности для сотрудничества и взаимного обучения. Новые точки зрения, новые знания и успешные инновации возникают из-за существенных, но не кардинальных различий, и это утверждение верно как для физических лиц, так и для отраслей и регионов [21]. Знания и инновации формируют новые специфические рынки, стимулируют рост глобального товарного и информационного обмена, и в этих условиях все более актуальными становятся концепции макрорегиональных альянсов [28]. При этом механизмы межстранового трансфера инноваций существенно различаются в каждой конкретной инновационной системе, тем не менее расстояние и институциональные различия, особенно законы и нормативные акты, могут быть достаточно легко компенсированы [23].

Евросоюз (ЕС) реализует региональное сотрудничество на разных уровнях. Многие приграничные договоры заключались между странами ЕС и другими соседними неевропейскими странами [10], хотя приграничные территории имеют очень разные истории развития экономики, институциональные структуры, различную социальную динамику, структуры управления и способы регулирования [23].

Под макрорегионом понимается территория, включающая в себя регионы из различных стран, имеющие одну или несколько общих проблем и перспектив развития [30]. Это понятие появилось в связи с желанием коллективно реагировать на ухудшение состояния окружающей среды Балтийского моря и необходимостью осуществления согласованных действий по решению проблем и развитию возможностей этого региона [12]. С 2009 г. в ЕС начали активно применяться макрорегиональные стратегии (МРС), первой из которых стала стратегия Европейского союза для региона Балтийского моря (EUSBSR). Затем были приняты еще три стратегии: для Дунайского региона (EUSDR) в 2011 г., для Адриатического и Ионического региона (EUSAIR) в 2014 г. и для Альпийского региона (EUSALP) в 2015 г. Вопросы, связанные с инновациями и их поддержкой, присутствуют во всех четырех макрорегиональных стратегиях. Со времени принятия первой МРС проводятся исследования для изучения их влияния на различные аспекты развития регионов. Однако до настоящего момента отсутствует систематизированный подход к исследованию влияния МРС на инновационную сферу регионов и выявлению достигнутых результатов. Основной целью данного исследования является выявление роли МРС в поддержке инновационного развития регионов на примере региона Балтийского моря, что позволит оценить роль данных стратегий и обсудить возможности их применения и репликации в Российской Федерации.

Методология исследования

В данной работе проводится кабинетное исследование для изучения МРС региона Балтийского моря и выявляются инновационные составляю-

шие данной стратегии, возможность применения данных стратегий на национальном уровне и соответствующие необходимые условия. Это позволит определить и систематизировать результаты реализации и уточнить роль МРС в инновационных системах. Россия представляет практический пример страны, где будет возможно реализовать МРС на национальном уровне. Отправной точкой служит стратегия пространственного развития РФ, принятая в 2019 г.

Понятие МРС

Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) определяет макрорегион как одну из трех форм транснационального сотрудничества географически близких регионов из разных стран и даже целых стран [26]. Макрорегиональная стратегия в ЕС представляет собой интегрированную структуру, одобренную Европейским советом, для решения общих проблем, с которыми сталкивается определенный географический регион, входящий в государства-члены ЕС и/или третьи страны. Страны выигрывают от укрепления сотрудничества, способствующего достижению экономической, социальной и территориальной сплоченности [16]. Разработка этих стратегий происходит из-за необходимости целенаправленного выбора путей решения совместных проблем, что позволяет вовлекать соответствующих стейкхолдеров для определения и реализации макрорегиональных проектов [3]. МРС основываются на многоуровневых подходах для экспериментального расширения и укрепления региональных инновационных экосистем. Они делают акцент на использовании европейского разнообразия, выявленного в региональных инновационных стратегиях умной специализации (RIS3), где важной долгосрочной задачей является укрепление развивающихся макрорегиональных инновационных систем [24]. Кроме того, макрорегиональные стратегии предлагают новый практический подход к выбору более эффективных методов политики и лучшей координации между существующими учреждениями и ресурсами [4].

Каждая из действующих в ЕС МРС определяет несколько основных целей; для достижения каждой цели разрабатываются задачи или политики, а также сквозные цели по смежным направлениям развития. МРС являются «важной инновацией в территориальном сотрудничестве и сплоченности» [12], которая зависит от инициатив регионов государств-членов ЕС, реализуемых снизу вверх в процессе формирования МРС и системы управления ими [18]. Особенность этих стратегий заключается в том, что для их осуществления не создаются новые управленческие структуры, новое законодательство и не назначается дополнительное финансирование [12]; их система управления функционально «накладывается» на уже существующие структуры на трех уровнях — политическом, координационном и оперативном. Это обеспечивает скоординированность управления и достижение синергетических эффектов: более эффективное применение существующего законодательства и оптимальное использование существующих финансовых источников.

При реализации стратегии используется ряд принципов, определенных комиссией по управлению [9], в частности, реализация стратегического планирования снизу вверх, от регионов, более широкая автономность в выборе приоритетных целей и политик, чем в программах Европейского территориального сотрудничества (ЕТС) [18]. МРС реализуются в рамках проектов, финансируемых из различных источников, таких как Interreg¹, программы ESIF (Европейские структурные и инвестиционные фонды) и др. Это, с одной стороны, порождает определенные организационные сложности в привлечении к участию в МРС [30], с другой — формирует большое разнообразие видов сотрудничества, например, достижение совместных целей, координация действий и обмен информацией без включения в совместную имплементацию программ [17]. При этом одним из положительных эффектов МРС является более высокий уровень интеграции макрорегиона по сравнению со средним уровнем по ЕС. Однако не все стратегии смогли реализовать поставленные цели [7].

Стратегии макрорегиона Балтийского моря (EUSBSR), вопросы управления и финансирования

EUSBSR соединяет 8 государств-членов ЕС на Балтийском море. Страны региона находятся на разных этапах экономического развития. Дания, Швеция, Финляндия и Германия имеют высокий ВВП, высокую производительность труда и низкие или умеренные темпы роста. В других странах региона (Эстония, Латвия, Литва и Польша) ВВП на душу населения и производительность труда ниже, темпы роста экономик выше [7]. Регион имеет огромный потенциал для создания знаний, поддерживающих инновации, и внедрения различных подходов в процессы создания знаний и инновационные разработки. Целесообразными инструментами для этого считаются трансграничные инновационные системы и создание знаний на стыке наук [20].

На текущий момент EUSBSR содержит три основные цели — сохранение моря; процветание региона и укрепление связей между его территориями. Для реализации этих целей разрабатывается множество политик и приоритетов. В стратегии определены четыре так называемых горизонтальных действия (horizontal action): наращивание потенциала региона; изменение климата; сотрудничество с другими странами, не входящими в состав ЕС, и пространственное планирование. Политика в сфере инноваций включена в стратегию под целью — процветание региона.

Система управления EUSBSR включает участников, представляющих политический, координационный и оперативный уровень². На уровне по-

¹ Программа Interreg региона Балтийского моря на 2014-2020 гг. поддерживает комплексное территориальное развитие и сотрудничество для создания более инновационного и устойчивого региона Балтийского моря. Партнеры из стран Балтийского моря работают вместе в транснациональных проектах по решению общих ключевых задач (<https://www.interreg-baltic.eu>).

² <https://www.balticsea-region-strategy.eu/about/governance-menu>.

литики выделяются Европейский совет; Европейская комиссия и группа высокого уровня. Европейская комиссия играет лидирующую роль в координации этапов стратегии, содействует ее имплементации и гарантирует соответствие с другими программами и инициативами. Группа высокого уровня предоставляет советы и предложения по имплементации стратегии Европейской комиссии и государствам-членам. Для координации работ по разным вопросам на уровне макрорегиона назначаются координаторы для политик и горизонтальных действий, содействующие сотрудничеству с заинтересованными сторонами. Координаторы политик и горизонтальных действий работают также во всех странах-участницах. На операционном уровне флагманские проекты возглавляются лидерами; с ними, а также с координаторами взаимодействуют лица, ответственные за программные/финансовые инструменты реализации стратегии. Государства-участники также участвуют в обеспечении реализации EUSBSR, причем это осуществляется на уровне канцелярии премьер-министра или Министерства иностранных дел [19].

Ключевыми источниками финансирования EUSBSR являются Европейский социальный фонд, Европейский фонд регионального развития, Фонд единства, Европейский сельскохозяйственный фонд развития сельских районов и Европейский фонд рыболовства (на период программирования 2014–2020 гг.). Отдельные мероприятия и проекты в рамках стратегии и ее плана действий финансируются и другими фондами и программами. Таким образом, финансирование МРС осуществляется в рамках уже существующих программ финансирования ЕС в регионах и других структур управления [5].

Инновационная составляющая EUSBSR

Регионы, входящие в EUSBSR, не находятся на одном уровне инновационной активности, что подтверждают данные регионального инновационного табло (РИТ), выпущенного в 2017 г. Регионы Дании, Финляндии, Швеции и Германии классифицируются как лидеры или сильные инноваторы, в то время как Латвия, Литва, Эстония и все регионы Польши оцениваются как средние [8]. Чтобы уменьшить отставание некоторых регионов, необходимо реализовать согласованный подход, основанный на сотрудничестве и доверии. Инновационная составляющая МРС стран Балтийского моря направлена на повышение конкурентоспособности региона путем поддержки предпринимательства, развития бизнеса и науки и увеличения инновационного потенциала.

В стратегическом гиде по политике инноваций EUSBSR [25] указана роль этой составляющей в совместном обучении, создании и укреплении платформ и сетей в регионе и улучшении их использования, обеспечении согласованности и концентрации ресурсов и соответствующих регламентов, политики и инструментов финансирования, а также в объединении усилий в общих программах и инвестициях. Основными драйверами инноваций в регионе являются вызовы, стоящие перед регионом; рынок и его потребности, а также новые знания. Для достижения инновационных целей используются

такие инструменты, как стратегия умной специализации, тестовые площадки (песочницы), инновационная инфраструктура и кластеры и другие инновационные и поддерживающие структуры.

В рамках стратегий реализуются макрорегиональные проекты с целью достижения конкретных целей и определенных задач МРС. Отдельные проекты, имеющие высокое макрорегиональное влияние, способствующие достижению целей и показателей EUSBSR и связанные с реализацией одного или нескольких горизонтальных действий получают статус флагманского проекта [14, 15]. К числу основных инновационных флагманских проектов можно отнести программу BSR STARS³, направленную на повышение конкурентоспособности и экономического роста региона путем связывания исследовательского сообщества, кластеров и малого и среднего бизнеса МСБ, создания ряда ведущих мировых инновационных партнерств, а также усиления возможностей инновационной политики для осуществления умной специализации на макрорегиональном уровне. Программа BSR STARS включает такой проект, как BSR STARS S3⁴, нацеленный на развитие циркулярной и цифровой экономики в регионах-участниках. Более 500 компаний участвовали в исследовательских бизнес-мероприятиях по проекту, транснациональном обучении, а также получили доступ к соответствующей инфраструктуре и источникам финансирования. Партнерами проекта являются научные региональные институты и университеты и агентства развития и поддержки инноваций; его бюджет достигает 2,9 млн евро. Таким образом, можно говорить о значительном влиянии МРС на инновационное развитие регионов.

Добавленная ценность МРС и ее уровни

Доклад европейской комиссии 2017 г. подразделяет результаты МРС на содержательные и процессные. К содержательным результатам относятся реализацию проектов, генерацию идей, обеспечение финансирования и взаимосвязанное развитие всех направлений стратегии. Процессные результаты включают многоуровневое управление, совместную деятельность участников, укрепление сотрудничества с третьими странами [7]. Под добавленной ценностью МРС понимается совокупность всех достижений и положительных эффектов, полученных при применении МРС, которых либо вообще невозможно получить без макрорегионального сотрудничества, либо возможно только в ограниченном масштабе. Добавленная ценность МРС достигается только в рамках комплексного подхода, когда коллективные действия направлены на общую цель и обеспечивают платформу для объединения различных участников, политики и финансовых ресурсов. Следовательно, ключевой силой макрорегиональных стратегий является обеспечение возможности участия в ее реализации широкого круга заинтересованных сторон [4]. Характеристиками добавленной ценности МРС явля-

³ <https://www.bsr-stars.eu>

⁴ <https://projects.interreg-baltic.eu/projects/bsr-stars-s3-33.html>

ются изменения в макрорегионе и улучшение конкретных показателей [15].

Для целостного понимания добавленной ценности МРС в сфере инноваций нужно рассмотреть ее на уровнях, на которых она проявляется. Данный подход обеспечивает систематизацию полученных результатов, что способствует пониманию роли МРС в инновационной системе на региональном и надрегиональном уровнях. Рассматриваемые уровни представляют собой макроуровень, посвященный сотрудничеству между разными действующими МРС; мезоуровень, который отражает результаты на уровне макрорегиона в целом, и, наконец, микроуровень, в котором проявляются прямые результаты применяемых проектов при макрорегиональном сотрудничестве, особенно флагманских масштабных проектов.

Макроуровень: сотрудничество между МРС

На высшем уровне реализации МРС добавленная ценность проявляется масштабно, в нескольких регионах одновременно, за счет взаимодействия в рамках макрорегиональных программ [16]. Примером является взаимодействие EUSBSR с другими МРС с целью максимизации взаимных выгод. Это взаимодействие происходит в различных формах — реализации общих проектов, обмена лучшими практиками и т.п. Программа Interact⁵ существенно содействовала этому посредством организации встреч партнеров из разных макрорегионов для обсуждения общих проблем [6], в результате чего возникли сети игроков с разными возможностями и мощностью, что позволило партнерам сотрудничать в различных сферах, и в инновационной сфере в том числе [9]. Другим примером является проект DanuBalt, направленный на преодоление разрыва в области инноваций и исследований в сфере здравоохранения в регионах Дуная и Балтийского моря.

Взаимодействие между МРС получило дальнейшее развитие в разных сферах EUSBSR и EUSDR. Флагманские проекты (EUSBSR) в политике инноваций и связанные с ними проекты служат тестовыми площадками, на которых формируются транснациональные лучшие практики для более тесного сотрудничества между наукой и бизнесом, поддерживающего рост, направляемый инновациями; эти решения потенциально применимы не только к EUSDR⁶, но к другим странам с проблемными регионами. В результате сотрудничества на макроуровне МРС содействует политике сплоченности⁷ на уровне всего ЕС, предоставляя платформы для многоотраслевого, многонационального и многоуровневого управления.

⁵ Широкая программа ЕС, финансируется Европейским фондом регионального развития и предназначена для поддержки органов управления программ Interreg и МРС.

⁶ What is a macro-regional project, Input paper. URL: https://www.adriatic-ionician.eu/wp-content/uploads/2018/04/Macro-regional-project-description_final_Sept-2017-3.pdf

⁷ Политика сплоченности является основной инвестиционной политикой ЕС, которая нацелена на поддержку создания рабочих мест, конкурентоспособность бизнеса, экономический рост, устойчивое развитие и улучшение качества жизни граждан. Основная часть финансирования политики сосредоточена на менее развитых европейских странах и регионах, чтобы помочь им сократить экономические, социальные и территориальные различия, которые все еще существуют в ЕС.

Мезоуровень: макрорегиональный уровень

На мезоуровне формируется добавленная ценность в результате реализации одной МРС: укрепление интеграции государств-членов ЕС и сотрудничества с соседними странами, не входящими в состав ЕС; совершенствование существующих механизмов сотрудничества и продвижение разработки новых механизмов; продвижение многоуровневого управления; мобилизация различных доступных источников финансирования и соответствующих заинтересованных сторон для совершенствования разработки политики и реализации различных национальных и региональных политик ЕС в разных сферах, в том числе инновационной; формирование и углубление внутреннего рынка ЕС и повышение конкурентоспособности. Также МРС способствуют развитию цепочек ценности в ЕС при наличии разных компетенций в регионах (НИОКР, индустриальный потенциал), что формирует транснациональные сети знаний и экспертизы и стимулирует развитие цепочек ценности [24]. В то же время укрепление связей с высшими учебными заведениями и исследовательскими подразделениями, расположенными за пределами периферийного региона, может способствовать его развитию, поскольку при создании новых областей знаний на местном уровне может потребоваться много времени для обеспечения необходимого нового процесса экономического роста [29].

При применении МРС наблюдается усиление взаимодействия на всех уровнях внутри и между странами и среди региональных организаций, что обеспечивает сильную синергию. Такого рода взаимодействие способствует обмену опытом, проектными идеями и развитию сильных кластеров. Велика роль МРС на этом уровне и для развития умной специализации, которая является индустриальной и инновационной моделью региональной экономики, в которой политики, рамочные условия, особенно НИОКР и инновационные инвестиции, влияют на экономику и научно-техническую специализацию региона и, следовательно, на его продуктивность, компетенцию и путь экономического роста [27]. Доказательством этого служат результаты обсуждения в рамках конференции в городе Skåne, посвященной вопросам взаимодействия между EUSBSR и RIS3. Важнейшие цели этого взаимодействия заключаются в использовании инновационных возможностей и межрегионального учебного потенциала. Возможности, по данным конференции, связаны с выходом на более крупные рынки, эксплуатацией синергии бизнеса через границы, использованием дополнительных и внешних источников знаний и т.п. [11]. Ключевым фактором успеха МРС на макрорегиональном уровне является многоуровневая структура управления [3], обеспечивающая разработку стратегий высокого уровня. В результате возникает добавленная ценность — например, расширение плана присоединения Балтийского энергетического рынка (BEMIP). Особую важность в МРС имеет взаимодействие для разработки стратегий умной специализации. В руководстве Европейской комиссии по RIS3 [13] подчеркивается необходимость формирования региональных стратегий с ориентацией на глобальные

цепочки ценности, оценку приоритетов по сравнению с другими регионами, а также рассмотрение межрегиональных проектов и сетей. Многие европейские регионы, определившие свою умную специализацию, вынуждены трансформировать стратегии из-за изменений в инновационных процессах и видоизменять процесс этой трансформации на основе сетевого взаимодействия. Уже на ранних этапах разработки RIS3 на региональном уровне важную роль сыграли транснациональное обучение и рецензирование. Расширение взаимодействия приведет к предотвращению имитаций в выборе приоритетов умной специализации [24], реализации более эффективной инновационной политики и продвижению межрегионального сотрудничества в новых цепочках создания стоимости через границы. Необходимость разработки стратегий умной специализации для европейских структурных и инвестиционных фондов (ESIF) в сфере исследований и инноваций открыла новую междисциплинарную тему сотрудничества в регионе Балтийского моря, которая дала толчок новым партнерствам по достижению схожих или взаимодополняющих приоритетов умной специализации в совместных проектах [9].

В фазе реализации RIS3 транснациональное обучение становится более важным не только для проектирования RIS3 и регионального управления, но также для повышения потенциала RIS3 и ее потенциальной реализации. Несмотря на то, что понятие умной специализации носит экспериментальный характер, совместное обучение может укреплять базы знаний региональных инновационных систем, а это приведет к улучшению продуктов, укреплению цепочек ценности, продвижению предпринимательских открытий (*entrepreneurial discoveries*), новым путям развития и экономическому росту. В EUSBSR создана сеть органов управления европейскими фондами регионального развития для разработки предложений по транснациональному сотрудничеству с целью помощи регионам в применении умной специализации с фокусом на чистых экологических технологиях [6]. Проект Baltic TRAM сыграл большую роль в продвижении умной специализации на макрорегиональном уровне. Макрорегиональные эксперты отметили возможность трансфера лучших практик и решений, разработанных на макрорегиональном уровне, из одного макрорегиона в другой [3].

Микроуровень: прямые результаты проектов

На микроуровне проявляются прямые результаты применяемых проектов и программ в рамках MPC. Эти результаты прослеживаются в каждом регионе. Однако это не означает, что те же результаты возможно было получить без вовлечения региона в MPC. Отличие результатов, зафиксированных на этом уровне, от тех, которые отмечены на предыдущем, заключается в масштабе самих результатов. Следует отметить, что эти результаты имеют эффект водопада. Это означает, что их накопление содействует процветанию региона и даже макрорегиона в целом.

Важнейшая добавленная ценность MPC на микроуровне капитализа-

ции результатов проектов и программ на разных этапах их жизненного цикла [30]. Количество флагманских проектов EUSBSR за период 2016-2021 гг. более 20, их финансирование варьируется от 1.6 млн евро до 4.1 млн евро. Учитывая то, что не все проекты завершены, до сих пор нет целостных данных об их результатах⁸. Анализируя действующие проекты в инновационной сфере EUSBSR, можно выделить основные виды добавленной ценности на этом уровне: способы поддержки НИОКР и инновационных предприятий, установление связи между бизнесом и наукой, помощь МСП в выходе на международный рынок, совершенствование управленческих систем, а также разработка и реализация отраслевых проектов SUBMARINER Network и BSR Digi co-lab, направленных на инновационное использование морских ресурсов.



Рис. 1. Уровни добавленной ценности МРС в сфере инноваций (составлено авторами)

Результаты, полученные на этом уровне, тесно связаны с самими действующими проектами. Применение других проектов, естественно, приводит к другим результатам. На рис. 1 отражена добавленная ценность МРС в сфере инноваций. Классификация добавленной ценности проведена в зависимости от уровня, на котором она проявляется. Следует отметить, что полученная ценность на каждом уровне может влиять и на другие уровни. Например, развитие внутреннего рынка в каждом макрорегионе влияет на рынок ЕС в целом.

Роль МРС в инновационных системах

Основным источником добавленной ценности МРС является наличие

⁸ Flagships of the EU Strategy for the Baltic Sea Region (EUSBSR). URL: https://www.interreg-baltic.eu/fileadmin/user_upload/about_programme/EUSBSR/EUSBSR_flagships_in_Interreg_Baltic_Sea_Region.pdf

различий между регионами — не только по уровню развития, но и в сильных сторонах у каждого региона (уровень НИОКР, уровень образования, число и активность инновационных предприятий и т.п.). Для получения выгоды от этих различий необходимы в первую очередь коммуникация и налаживание отношений между разными игроками на разных территориях макрорегиона, что означает реализацию МРС посредством различных мероприятий, проектов и программ. Основным элементом, который содействует применению МРС, является многоуровневая система управления, которая обеспечивает координацию усилий для достижения общих целей. Все указанные факторы исходят не просто от «транснациональности» сотрудничества, но от наличия выгоды всем участникам, вовлеченным в МРС.

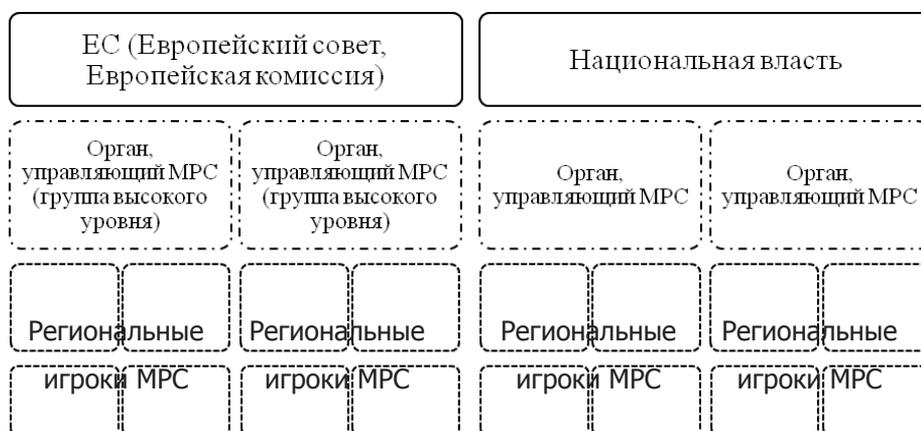


Рис. 2. Структура МРС в ЕС и ее проекция на национальный уровень (составлено авторами)

Исходя из вышеупомянутых факторов, можно спроецировать понятие и многоуровневую структуру на национальный уровень, где на верхнем уровне будет национальная власть, а на нижних двух уровнях — органы и структуры, схожие с теми, которые существуют в европейских МРС (рис. 2.). Из этого возникает вопрос: при каких условиях можно применять МРС на национальном уровне?

Один из влияющих факторов — это размер страны. Если страна мала настолько, что ее можно считать одним регионом (как некоторые страны Европы, входящие в МРС), то здесь МРС совпадает с соответствующей национальной стратегией. В других случаях, когда можно выделить в одной стране ряд макрорегионов, которые имеют общие проблемы и цели, понятие становится применимым. Другой фактор — степень централизации системы управления в стране. Если страна относительно или полностью децентрализована, то возможность возникновения и проявления различий увеличивается, и применение МРС становится необходимым. Уровень развития страны также содействует наличию выгодных различий, поскольку в менее развитых странах, где почти отсутствуют НИОКР и промыш-

ленность, не будет возможностей для получения добавленной ценности.

Учитывая, что национальные власти и главные игроки в сфере инноваций представляют собой основные элементы национальной инновационной системы (НИС), а каждый регион имеет свою региональную систему (РИС), важность МРС на национальном уровне заключается в укреплении сплоченности РИС в стране и НИС в целом. Кроме достигнутой добавленной ценности на трех уровнях, применение макрорегиональных стратегий на национальном уровне позволяет связать национальную инновационную политику (стратегию) с региональными и с соответствующими им планами, проектами и программами.

Итак, с помощью МРС можно координировать региональные инновационные политики для достижения общих целей путем осуществления совместных проектов и программ, отталкиваясь от основных проблем и потребностей развития регионов. Выбранные проблемы и основные цели на уровне макрорегионов формируют национальные проблемы и цели в сфере инноваций. Также можно координировать применяемые программы и проекты с общими широкими политиками в стране, такими как умная специализация, экономика замкнутого цикла и т.п., что обеспечит более скоординированное и синхронизированное применение этих стратегий на уровне всей страны. Таким образом, национальная МРС может играть большую роль для увязки национальной и региональных инновационных стратегий в двух направлениях — снизу вверх и сверху вниз, что может сказываться на координации усилий и сплоченности в стране в целом.

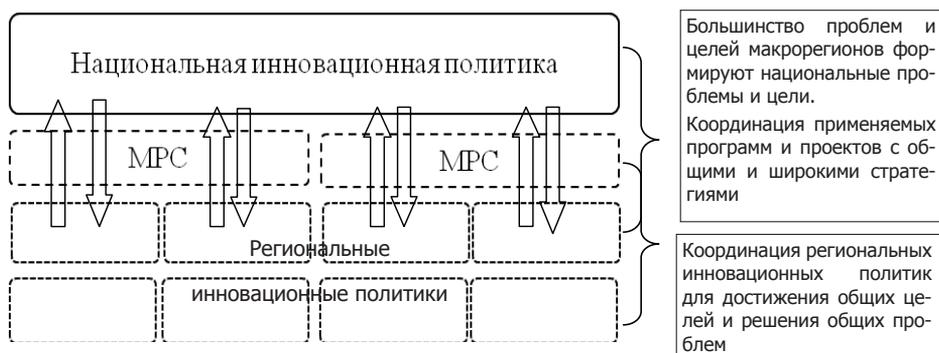


Рис. 3. Предлагаемая роль МРС в НИС (составлено авторами)

При применении МРС, имеющих многоуровневые структуры управления, на национальном уровне, ожидается, что результаты будут проявляться и на других уровнях. Прямые результаты проектов будут сказываться на инновационном развитии в каждом регионе, что, в свою очередь, отразится на уровне макрорегиона, где сотрудничество считается необходимым для разработки политик и их реализации. Наличие нескольких национальных МРС открывает возможность сотрудничества между ними путем совместных мероприятий и скоординированных действий. Каждый регион может уча-

ствовать в нескольких МРС как национальных, так и транснациональных. При применении МРС на национальном уровне могут произойти существенные изменения НИС в отношениях между различными элементами данной системы.

Опыт разработки МРС можно применить и в Российской Федерации (РФ). Страна состоит из 85 разных видов субъектов, имеющих разные модели управления. Рейтинг инновационного развития субъектов РФ, выпущенный ИСИЭЗ ВШЭ [1], делит регионы страны на 4 группы по уровням инновационного развития. Рейтинг показывает, что, несмотря на высокую концентрацию наиболее инновационных субъектов на западе страны, субъекты первых двух групп из четырех разбросаны по всей стране. Это означает большую вероятность присутствия как высоко инновационных, так и слабо инновационных субъектов в любой национальной МРС. Также в России сильные стороны каждого субъекта различаются даже на уровне политик [22], что подтверждает возможность взаимного обучения регионов путем сотрудничества.

Извлечение пользы от МРС приобретает в это время особую важность для РФ. В 2019 г. Правительством России была принята Стратегия пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г. Одной из ее целей стало сокращение межрегиональных различий и дифференциации в социально-экономическом развитии регионов за счет определенных инструментов, из которых можно упомянуть усиление межрегионального сотрудничества и координацию социально-экономического развития субъектов РФ в рамках макрорегионов. Данные дифференциации требуют научно обоснованного организационного обеспечения процессов сглаживания на субфедеральном и национальном уровне [2]. Документ утверждает, что для реализации стратегии требуется разработка и утверждение методических рекомендаций по определению умной специализации субъектов РФ, стратегий социально-экономического развития макрорегионов и комплекса мер по стимулированию приграничного сотрудничества с соседними странами. В сфере науки и инноваций стратегия отмечает концентрацию научно-технической и инновационной деятельности в крупных городах страны, а также усиление влияния научно-технологического прогресса на пространственное развитие РФ. МРС Евросоюза могут служить примером для разработки механизмов реализации российской стратегии пространственного развития, особенно в том, что касается разработки стратегии развития макрорегионов. Определенные в стратегии макрорегионы могут сформировать свои структуры управления для реализации макрорегиональных стратегий, что укрепляет децентрализацию данного процесса и дает регионам выбор для определения своих основных проблем и приоритетов в рамках направлений стратегии пространственного развития РФ. Регионы смогут вместе определить свои умные специализации, что поможет координировать выбранные специализации на уровне каждого макрорегиона и предотвращать необоснованное дублирование некоторых специализаций. В сфере иннова-

ций лидирующие и сильные регионы в каждом макрорегионе могут способствовать развитию слабых регионов путем совместных программ и проектов и обмена опыта.

Обсуждение результатов

МРС реализуются в Европейском союзе, связывая разные регионы из разных стран в рамках больших транснациональных стратегий, которые охватывают разные аспекты и направлены на достижение общих целей. Особенности стратегий обусловлены принципами, по которым они работают (нет новых управленческих структур, изменений законодательства и дополнительного финансирования), и многоуровневой системой управления, которая связывает разные уровни принятия решений и их осуществления.

Исходя из вышеупомянутых свойств, МРС удастся осуществлять разные виды проектов в разных сферах, в сфере инноваций в том числе. EUSBSR является первой МРС в Европе, она отработывалась и улучшалась на протяжении 10 лет, и это проявляется в сфере инноваций и в систематизации и организации работ в рамках плана действий. Флагманские проекты являются основными инструментами реализации стратегии в силу их масштаба и влияния. Следует также упомянуть роль МРС в содействии работе таких стратегических инструментов, как кластеры и RIS3; повышение их эффективности обусловлено координацией усилий участников, что открывает возможность привлечения новых стейкхолдеров и разработки новых форм сотрудничества.

Реализация проектов EUSBSR в сфере инноваций приводит к определенным результатам в зависимости от самих проектов, но при этом достигается некая добавленная ценность из-за свойств МРС. Добавленная ценность в сфере инноваций определена на трех уровнях: макроуровень, который включает достижения различных МРС в Европе; мезоуровень с результатами на уровне самого макрорегиона, проявляющимися в усилении его интеграции и сплоченности; микроуровень, на котором проявляются прямые результаты проектов МРС; эти результаты проявляются на мезоуровне и формируют черты развития макрорегиона в целом.

Проведенная систематизация позволила прийти к новому пониманию макрорегиональных стратегий в сфере инноваций. Учитывая, что основным источником добавленной ценности являются выгодные различия между регионами, которые побуждают регионы сотрудничать и координировать свои усилия с помощью многоуровневой системы управления, делаем вывод, что можно применять МРС на уровне одной страны, где существуют основные условия. Первым условием является размер страны — страна не должна быть слишком маленькой, иначе МРС совпадает с соответствующей национальной стратегией. Второе условие связано с системой управления в стране, т.к. при децентрализованных системах существуют большие различия и возникает более сильная потребность в применении такого рода стратегии. Последнее условие представляет собой уровень развития регионов в стра-

не, поскольку в слабо развитых странах обычно отсутствуют выгодные различия для сотрудничества.

Применение МРС в одной стране служит способом увязки национальной инновационной системы и региональных инновационных систем. Такой результат достигается за счет координации усилий и политик разных регионов для достижения общих целей и решения общих задач, что может влиять снизу вверх на общее состояние в стране, поскольку эти масштабные цели и задачи являются национальными. В то же время может проявляться влияние сверху вниз, причем разработка таких стратегий может произойти в рамках национальных политик и концепций, как, например, умная специализация или другие, которые национальная власть старается продвигать на своей территории. Применение такого подхода может существенно влиять на НИС. Разные игроки из разных регионов будут больше сотрудничать в рамках реализуемых национальных МРС, что приведет к более интегрированной НИС.

Заключение

В данной статье было рассмотрено понятие макрорегиональной стратегии и ее роль в содействии инновациям. Была изучена стратегия ЕС для региона Балтийского моря. Инновационные составляющие данной стратегии приведены с целью систематизации добавленной ценности в результате их реализации на макро-, мезо- и микроуровне. В статье уточнено понятие добавленной ценности, что способствовало выявлению роли МРС в случае применения ее на национальном уровне; рассмотрены условия и факторы применения стратегии. Результаты и выводы уточняют важность применения такого подхода на национальном уровне в странах, имеющих нужные условия. В качестве примера была рассмотрена РФ, где основные определенные условия имеются, что подтверждает возможность применения данного подхода на национальном уровне.

Список источников

1. Абдрахманова Г.И., Артемов С.В., Бахтин П.Д. *Рейтинг инновационного развития субъектов Российской Федерации*. Выпуск 6, «Высшая школа экономики». Москва, НИУ ВШЭ, 2020. Доступно: <https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/315338500>.
2. Тинякова В.И., Калашников А.Н. О необходимости и возможностях обеспечения сбалансированного развития российских регионов // *Современная экономика: проблемы и решения*, 2019, no. 7 (115), с. 161-173. Доступно: <https://meps.econ.vsu.ru/meps/article/view/2165>.
3. Böhme K. et al. (2016). *Macro-regional strategies in changing times*. EUSBSR, EUSDR, EUSALP and EUSAIR headed towards the future together, Interact program.
4. Böhme K. (2013). *Added value of macro regional strategies: a governance perspective*. Spatial Foresight Brief 2013:3. Luxembourg.
5. Dühr S. (2011). *Baltic Sea, Danube and Macro-Regional Strategies: A Model for Transnational Cooperation in the EU*, Notre Europe.
6. European commission (2019). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the implementation of EU macro-regional strategies {SWD (2019) 6 final}.

7. European Commission (2017). Study on Macroeconomic Strategies and Their Links with Cohesion Policy – Final report, Luxembourg: Publications Office of the European Union.
8. European Commission (2017b). Regional Innovation scoreboard.
9. European commission (2016). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of EU macro-regional strategies {SWD (2016) 443 final}.
10. European Commission (2014). Inter-regional Collaboration in Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3), S3 Working Paper Series, No. 06/2014.
11. European Commission (2014b). concerning the governance of macro-regional strategies, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the governance of macro-regional strategies, Brussels, 20.5.2014, COM (2014) 284 final.
12. European Commission (2013). Concerning the Added Value of Macro-regional Strategies. Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2013) 468 final.
13. European Commission (2012). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS3), Publications Office of the European Union, Luxembourg.
14. European Commission (2010). European Union Strategy for the Danube Region, {COM(2010) 715 final}.
15. EUSBSR (2018). How do macro-regional strategies deliver: workflows, processes and approaches, Input Paper, Interact program.
16. EUSBSR (2013). Roles and responsibilities of the implementing stakeholders of the EUSBSR and a flagship project concept.
17. Gløersen E. et al (2015). Cooperation methods and tools applied by European Structural and Investment Funds programmes for 2014-2020 to support implementation of the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Task 1 – Description of selected ESI Funds operational programmes, EUSBSR.
18. Haarich S. (2016). The GOA tool: assessment of macro regional governance systems. Spatial Foresight Brief 2016:1. Luxembourg.
19. Interact (2013). Roles and responsibilities of the implementing stakeholders of the EUSBSR and a flagship project concept.
20. Interreg (2017). Multi-Level Governance of Innovation and Smart Specialisation.
21. Jauhiainen J.S. (2014). Baltic Sea region innovation systems: Challenges and opportunities, The Baltic Sea region 2014: Ten policy-oriented articles from scholars of the University of Turku, BSR Policy Briefing 1 /2014, Center Balticum.
22. Kutsenko E., Islankina E. & Kindras, A. (2018). *Smart by Oneself? An Analysis of Russian Regional Innovation Strategies within the RIS3 Framework*. Foresight and STI Governance, vol. 12, no 1, pp. 25-45.
23. Lundquist K. & Trippel, M. (2013). *Distance, proximity and types of cross-border innovation systems: A conceptual analysis*, Regional Studies 47, pp. 450-460.
24. Mariussen Å. et al. (2016). Smart Specialisation: Creating Growth through Trans-national cooperation and Value Chains. Thematic Work on the Understanding of Transnational cooperation and Value Chains in the context of Smart Specialisation. EUR 28049 EN. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union.
25. Nordic Council of Ministers (2016). Policy Area Innovation, Strategy Guide 2016-2020 – Putting the Action Plan into Practice, Denmark.
26. OECD (2013). Regions and Innovation: Collaborating across Borders, OECD Reviews of Regional Innovation, OECD Publishing.
27. OECD (2013b). Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation, OECD Publishing.
28. Pilyasov A.N. & Klimenko N.A. (2011). The Baltic macroregion: geographical macrostructures, communication features, innovative potential // *Baltic Region*, no. 3 (3), pp. 61-75.

29. Šime Z. et al (2017). National innovation and smart specialisation governance in the Baltic Sea region, Laying grounds for an enhanced macro-regional science-business cooperation, BSR Policy Briefing series.

30. Toptsidou M. et al (2017). Added value of macro-regional strategies – Project and programme perspective, Interact program.

MACROREGIONAL STRATEGIES: AN APPROACH TO CONNECT THE NATIONAL AND REGIONAL INNOVATION STRATEGIES

Maarouf Ali Faissal¹, M.A. student

Dunenкова Елена Николаевна², Cand. Sc. (Econ.), Assoc. Prof.

¹ National Research University "Higher School of Economics", Myasnitskaya str., 11, Moscow, Russia, 101000; e-mail: alimaarouf1996@gmail.com; amaarouf@edu.hse.ru

² State University of Management, Moscow, Ryazansky pr., 99, Moscow, Russia, 109542; e-mail: en_dunenкова@guu.ru

Purpose: studying the experience of developing and implementing European Macro-regional Strategies (MRS) and their impact on the innovative development of regions in order to assess the possibility of applying this experience in the Russian Federation. *Discussion:* implementation of European MRS contribute to solving the problem of innovative development of regions in EU and the neighboring countries through their joint development based on inter-regional cooperation. Positive effects are achieved by implementing MRS in the form of regional development, alignment the development level, strengthening regional cooperation, increasing the competitiveness and innovative potential of the regions by supporting entrepreneurship and developing business and science. Russia has similar problems, and comprehensive study and adaptation of international experience will allow to solve these problems. *Results:* the results of the implementation of MRS are evaluated using the example of the strategy of the Baltic Sea region. The possibilities, and conditions to implement such strategies at the national level are systematized. This allow to effectively use the international experience in the Russian Federation in the framework of the Spatial Development Strategy.

Keywords: macroregional strategies, national innovation system, regional innovation system, EUSBSR, spatial development strategy of RF.

References

1. Abdrahmanova G.I., Artemov S.V., Bahtin P.D. *Rejting innovacionnogo razvitiya sub"ektov Rossijskoj Federacii*. Vypusk 6 [Rating of innovative development of the constituent entities of the Russian Federation. Issue 6]. «Vysshaya shkola ekonomiki». Moscow, NIU VSHE, 2020. Available at: <https://issek.hse.ru/mirror/pubs/share/315338500>. (In Russ.)
2. Tinyakova V.I., Kalashnikov A.N. O neobkhodimosti i vozmozhnostyakh obespecheniya sbalansirovannogo razvitiya rossiyskikh regionov [About the need and opportunities to ensure balanced development of Russian regions]. *Sovremennaya ekonomika: problemy i resheniya*, 2019, no. 7 (115), pp. 161-173. Available at: <https://meps.econ.vsu>.

ru/meps/article/view/2165. (In Russ.)

3. Böhme K. et al. (2016). *Macro-regional strategies in changing times*. EUSBSR, EUSDR, EUSALP and EUSAIR headed towards the future together, Interact program.

4. Böhme K. (2013). *Added value of macro regional strategies: a governance perspective*. Spatial Foresight Brief 2013:3. Luxembourg.

5. Dühr S. (2011). Baltic Sea, Danube and Macro-Regional Strategies: A Model for Transnational Cooperation in the EU, Notre Europe.

6. European commission (2019). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions on the implementation of EU macro-regional strategies {SWD (2019) 6 final}.

7. European Commission (2017). Study on Macroregional Strategies and Their Links with Cohesion Policy – Final report, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

8. European Commission (2017b). Regional Innovation scoreboard.

9. European commission (2016). Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the implementation of EU macro-regional strategies {SWD (2016) 443 final}.

10. European Commission (2014). Inter-regional Collaboration in Research and Innovation Strategies for Smart Specialisation (RIS3), S3 Working Paper Series, No. 06/2014.

11. European Commission (2014b). concerning the governance of macro-regional strategies, Report from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on the governance of macro-regional strategies, Brussels, 20.5.2014, COM (2014) 284 final.

12. European Commission (2013). Concerning the Added Value of Macro-regional Strategies. Report from the Commission to the European Parliament,

the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions, COM (2013) 468 final.

13. European Commission (2012). Guide to Research and Innovation Strategies for Smart Specialisations (RIS3), Publications Office of the European Union, Luxembourg.

14. European Commission (2010). European Union Strategy for the Danube Region, {COM(2010) 715 final}.

15. EUSBSR (2018). How do macro-regional strategies deliver: workflows, processes and approaches, Input Paper, Interact program.

16. EUSBSR (2013). Roles and responsibilities of the implementing stakeholders of the EUSBSR and a flagship project concept.

17. Gløersen E. et al (2015). Cooperation methods and tools applied by European Structural and Investment Funds programmes for 2014-2020 to support implementation of the European Union Strategy for the Baltic Sea Region, Task 1 – Description of selected ESI Funds operational programmes, EUSBSR.

18. Haarich S. (2016). The GOA tool: assessment of macro regional governance systems. Spatial Foresight Brief 2016:1. Luxembourg.

19. Interact (2013). Roles and responsibilities of the implementing stakeholders of the EUSBSR and a flagship project concept.

20. Interreg (2017). Multi-Level Governance of Innovation and Smart Specialisation.

21. Jauhiainen J.S. (2014). Baltic Sea region innovation systems: Challenges and opportunities, The Baltic Sea region 2014: Ten policy-oriented articles from scholars of the University of Turku, BSR Policy Briefing 1 /2014, Center Balticum.

22. Kutsenko E., Isankina E. & Kindras A. (2018). Smart by Oneself? *An Analysis of Russian Regional Innovation Strategies within the RIS3 Framework*. Foresight and STI Governance, vol. 12, no. 1, pp. 25-45.

23. Lundquist K. & Trippel M. (2013). *Distance, proximity and types of cross-border innovation systems: A conceptual analysis*, Regional Studies 47, pp. 450-460.

24. Mariussen Å. et al. (2016). Smart Specialisation: Creating Growth through Trans-national cooperation and Value Chains. Thematic Work on the Understanding of Transnational cooperation and Value Chains in the context of Smart Specialisation. EUR 28049 EN. Luxembourg (Luxembourg): Publications Office of the European Union.
25. Nordic Council of Ministers (2016). Policy Area Innovation, Strategy Guide 2016-2020 – Putting the Action Plan into Practice, Denmark.
26. OECD (2013). Regions and Innovation: Collaborating across Borders, OECD Reviews of Regional Innovation, OECD Publishing.
27. OECD (2013b). Innovation-driven Growth in Regions: The Role of Smart Specialisation, OECD Publishing.
28. Pilyasov A.N. & Klimenko N.A. (2011). The Baltic macroregion: geographical macrostructures, communication features, innovative potential. *Baltic Region*, no. 3 (3), pp. 61-75.
29. Šime Z. et al (2017). National innovation and smart specialisation governance in the Baltic Sea region, Laying grounds for an enhanced macro-regional science-business cooperation, BSR Policy Briefing series.
30. Toptsidou M. et al (2017). Added value of macro-regional strategies – Project and programme perspective, Interact program.