

# ГОСУДАРСТВЕННОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ АПК

*А.Г. КОЗАНКОВ,*

*доктор технических наук, профессор, начальник отдела  
науки и инноваций Минсельхоза России, г. Москва*

**Ключевые слова:** *инновации, инновационная политика,  
инновационная деятельность, развитие инновационной  
деятельности, АПК.*



Комплекс мероприятий по реализации инновационной политики в АПК в значительной мере определяется преобразованиями, обеспечивающими развитие новых прогрессивных форм инновационной деятельности с учетом особенностей агропромышленного производства.

По своему характеру методы реализации инновационной политики направлены на выполнение поставленной цели – создание на всех уровнях АПК условий для эффективной инновационной деятельности. Такие методы разработаны для реализации инновационной политики на всех стадиях инновационного цикла от создания до насыщения рынка и освоения инноваций.

Инновационная политика является сложной управляющей системой, поэтому для ее реализации необходимо располагать организационными, экономическими, законодательно-правовыми и социально-психологическими методами.

Успешная реализация инновационной политики невозможна без формирования законодательных и нормативно-правовых механизмов, регламентирующих инновационную деятельность в АПК. Для этого необходимы разработка и принятие федеральных и региональных законов и законодательных актов, других нормативных документов, в которых необходимо определить отношение государства к развитию инновационных процессов в АПК и ответственность государственных организаций, направления и меры государственной поддержки, а также предусматривающие благоприятные условия для инвестирования средств в инновационную деятельность.

**1. Основные направления правового обеспечения инновационной деятельности в АПК** осуществляются путем законодательного оформления необходимых и достаточных регуляторов инновационной деятельности в сфере АПК, форми-

рования условий экономической, хозяйственной и юридической самостоятельности субъектов инновационной деятельности, законодательным оформлением соблюдения социальной и экологической направленности инновационной деятельности в отраслях АПК, созданием действительно механизма защиты интеллектуальной собственности, инновационных технологий и технических решений на всех этапах их создания и освоения (к сожалению, до настоящего времени этот механизм не отработан), проявление интереса сельскохозяйственных производителей к ускоренному освоению инновационной продукции, усиление юридической ответственности разработчиков инновационных проектов и производите-

***Innovations, the innovative policy, innovative activity, development of innovative activity, agrarian and industrial complex.***

лей инновационной продукции за некачественное их выполнение и создание юридически оформленной системы страхования рисков при освоении инновационной продукции.

Большое значение для реализации инновационной политики в АПК имеет деятельность различных инновационных формирований, для которых характерны принципиальные отличия как по структуре и функциям, так и по особенностям функционирования. Их успешная деятельность будет в значительной мере зависеть от своевременной разработки основополагающих нормативных актов, регулирующих их организацию и функционирование. Такие законодательные документы могут быть приняты на федеральном и региональном уровнях. В частности, необходимо принятие федерального закона о развитии инновационной деятельности в АПК. На региональном уровне применительно к местным условиям должны быть разработаны законодательные акты по развитию инновационных процессов в АПК региона.

Правовое обеспечение инновационной деятельности должно основываться на системе законодательных актов, обеспечивающих ее социально-экологическую направленность, раскрытие творческого потенциала научно-технических работников научных центров, гарантию защиты интеллектуальной собственности, сохранность капитала и свободу творчества.

Одним из основных регулирующих документов является контракт на проведение научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, роль которого, по нашему мнению, должна возрастать.

Так, в 2008 году Министерством заключено 52 госконтракта на сумму 152,5 млн руб. на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы по Госпрограмме, федеральным и ведомственным программам в интересах всех отраслей АПК, а также 44 госконтракта на методические разработки в интересах таких отраслей АПК, как животноводство, растениеводство, ветеринария, пищевая и перерабатывающая промышленность и др. для нужд Минсельхоза России, законопроекты и техрегламенты на сумму 59,4 млн руб.

К концу текущего года запланировано освоение средств федерально-бюджета на научные (502,4 млн руб.) и методические (220,6 млн руб.) разработки.

Таким образом, в сравнении с предыдущим годом в 2008 году лимит бюджетных средств увеличился в 3,5 раза.

**2. К организационным методам реализации инновационной политики** следует отнести создание четкой организационно-управляемой инновационной системы, в которой каждый элемент будет наделен

специфическими функциями, внутренними и внешними связями и станет осуществлять свою деятельность в соответствии с общими целями и задачами всей системы.

Для этого возникает необходимость формирования и развития инновационной инфраструктуры в виде альтернативных формирований: научных центров и технополисов, включающих в себя университеты или крупные научно-исследовательские институты, научно-технические и научно-технологические центры, технопарки, инкубатории инновационных разработок, инновационные и информационные консультационные службы, научно-производственные объединения и системы, специализированные формирования по производству наукоемкой продукции.

Структурой научных центров или агротехнополисов должны быть предусмотрены подразделения стратегического планирования, прогнозирования, экономики, маркетинга, информации и коммерциализации продукции инновационного процесса. В связи с этим повышается актуальность работ, направленных на совершенствование организационного механизма инновационного процесса: от планирования фундаментальных и прикладных исследований и разработок по наиболее приоритетным направлениям инновационной направленности (с учетом спроса на научную продукцию) до завершающего этапа создания инноваций и освоения их в производстве.

Министерство сельского хозяйства Российской Федерации как орган государственной власти согласно выработанной стратегии в методическом и правовом аспекте определяет приоритеты инновационной политики. Эти приоритеты отвечают потребностям производства. Применительно к научному центру или агротехнополису на основе стратегии Министерство и региональные органы управления формируют стратегию и структуру инновационного процесса, интегрирующие системы: мониторинга, прогнозирования, стратегического планирования, информации, сертификации, подготовки кадров, коммерциализации и реализации научно-технической продукции.

Для этого необходимо прилагать усилия к интеграции научных организаций с аграрными и обслуживающими предприятиями отрасли и созданию системы малого бизнеса для обслуживания программ федеральных, межрегиональных и региональных научных центров и агротехнополисов.

Особое место в реализации инновационной политики в современных условиях занимает организация целенаправленной инновационной службы АПК по оказанию помощи сельскохозяйственным товаропроизводителям в освоении инноваций и

передового отечественного и зарубежного опыта (информационно-консультационная служба).

В последние годы в развитии сельскохозяйственного консультирования произошли кардинальные изменения. Статьями 6 и 7 ФЗ «О развитии сельского хозяйства» от 29 декабря 2006 года №264-ФЗ впервые информационное обеспечение и предоставление консультационной помощи определены в качестве мер по реализации государственной аграрной политики и включены в основные направления государственной поддержки сельскохозяйственного производства. Расширение доступа сельскохозяйственных товаропроизводителей и сельского населения к консультационным услугам предусмотрено мероприятиями Государственной программы развития сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2008-2012 годы.

Эта служба стала одним из важных инструментов практической реализации инновационного процесса. Она способствует оперативному использованию достижений науки и техники и постоянному технико-технологическому обновлению агропромышленного производства. Создание инновационной службы в структуре научных центров позволяет достичь ускорения процесса освоения инноваций и осуществить обратную связь с потребителями инновационной продукции. В результате деятельности этой службы сельскохозяйственные товаропроизводители не только получают информацию, но и пользуются ее услугами по освоению инноваций в производстве.

Результаты мониторинга свидетельствуют, что в АПК России функционирует система службы сельскохозяйственного консультирования, включающая федеральный, региональные и районные уровни.

В настоящее время федеральный уровень представлен Российским центром сельскохозяйственного консультирования. Функции федерального учебно-методического центра сельскохозяйственного консультирования возложены на ФГУ «Учебно-методический кабинет по профессионально-техническому образованию».

В рамках Госпрограммы развития АПК подготовлено примерное положение о региональных учебно-методических центрах, проведен отбор 27 образовательных учреждений, на которые возлагаются функции региональных учебно-методических центров.

Подготовлено примерное положение о демонстрационном центре ресурсосберегающих технологий сельскохозяйственного производства, проведен отбор 11 образовательных учреждений, на которые возлагаются функции демонстрационных центров.

На сегодняшний день в 53 субъектах Российской Федерации имеются центры сельскохозяйственного консультирования.

Районный уровень представлен 351 информационно-консультационным центром.

В системе сельскохозяйственного консультирования занято 2190 человек, из которых 956 человек работают в региональных центрах, 1184 человек – в районных центрах.

Хотелось бы отметить, что если три года назад большинство консультантов работали по совместительству, то в 2007 году (по 2008 году информация собирается) лишь 31% сотрудников привлекаются из других организаций. По нашему мнению, это дает основание считать, что в АПК России формируется профессиональный состав консультантов.

В прошлом году формированиями системы сельскохозяйственного консультирования оказано 211 тыс. консультационных услуг сельскохозяйственным товаропроизводителям и сельскому населению, организовано 1436 конференций и иных конгрессных мероприятий, проведено 2444 обучающих семинара, издается 23 журнала (37 тыс. экз.) и 769 наименований (около 65 тыс. экз.) методической и другой печатной продукции, написано более 3118 статей.

Система сельскохозяйственного консультирования в регионах состоит из регионального центра в форме государственного или автономного учреждения или госпредприятия и муниципальных учреждений в районах. В качестве примеров такой организации службы можно назвать консультационные службы республик Башкортостан и Чувашия, Краснодарского края, Новгородской и Воронежской областей.

Другой весьма распространенной и очень эффективной формой вертикально соподчиненных региональных систем сельскохозяйственного консультирования являются системы, состоящие из регионального госучреждения со структурными подразделениями в районах. По такому пути развиваются консультационные службы в республиках Бурятия, Калмыкия и Саха (Якутия) а также в Ярославской и Самарской областях.

Третье направление развития представляет региональный центр в форме некоммерческой организации со своими структурами в районах. Примерами успешного использования такой организации системы являются Нижегородская и Тюменская области.

Эти три схемы развития региональных систем сельскохозяйственного консультирования, особенно две первые, в настоящее время являются наиболее развивающимися и всесторонне поддерживаются и пропаганди-

руются Минсельхозом России. Проблемы сельскохозяйственного консультирования во многом объяснимы, с точки зрения сотрудников федерального центра и руководителей региональных центров, правильностью выбранных форм развития и их усилиями по продвижению таких направлений.

14 регионов используют в качестве региональных центров учреждения дополнительного профессионального образования специалистов и высшие учебные заведения, а также научные организации. Достоинством таких структур является хорошая материально-техническая база и высококвалифицированные специалисты, а недостатком – нежелание развивать районную сеть (ни в одном из таких регионов районного звена нет) и практическое отсутствие консультантов, работающих на основе полной занятости консультационной деятельностью.

Развитие районных центров, консультанты которых осуществляют непосредственное консультирование, является наиболее слабым местом развития системы сельскохозяйственного консультирования на данном этапе. Сегодня они функционируют в 351 районе Российской Федерации из 1866, что составляет около 20%.

Основное количество районных структур, как и в 2006 году (41 центр), в 2007 году создавалось в рамках реализации ФЦП «Социальное развитие села до 2010 года» – создан 91 центр и все они были оснащены оборудованием.

**3. В условиях рынка большое значение имеют экономические методы реализации инновационной политики.** К ним относятся создание экономических условий для реализации инновационных программ и проектов, государственное финансирование приоритетных направлений инновационной деятельности, широкое привлечение инвестиций в инновационную сферу, развитие предпринимательства и коммерциализация инновационных проектов.

Не меньшее значение для реализации инновационной политики в АПК имеют финансовое оздоровление предприятий, повышение их платежеспособности и возможности приобретения инноваций и ресурсов, необходимых для их освоения.

Основа реализации инновационной политики – формирование экономического механизма регулирования рынка инновационных разработок, способствующего обеспечению заинтересованности структурных подразделений органов управления и научных центров в ускорении темпов научно-технического прогресса в АПК.

Основным условием реализации экономической политики является обеспечение восприимчивости инно-

ваций сельхозтоваропроизводителями. Выполнения этого условия можно добиться методом экономической привлекательности потребителя инновационной продукции по всей цепочке исследование – производство в ускоренном ее освоении, с одной стороны, и в формировании заказов на дальнейшие инновационные разработки – с другой.

Основные составляющие экономической политики – это формирование рынка научной и инновационной продукции и условий для его эффективного функционирования, устранение постоянно возникающих монопольных стремлений, развитие здоровой конкуренции на стадии выбора разработчика инновации, разработка основных методологических и методических принципов ценообразования научной и инновационной продукции.

Что касается форм инновационного развития, то в настоящее время в Российской Федерации реализуется государственная программа «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» (далее – Программа), одобренная распоряжением правительства Российской Федерации от 10 марта 2006 г. № 328-р, координация которой осуществляет Министерство связи и массовых коммуникаций Российской Федерации.

Для рассмотрения вопроса о создании в рамках Программы агротехнопарков администрациям субъектов Российской Федерации необходимо разрабатывать и представлять в Минкомсвязи России концепции и детальные финансово-экономические обоснования предлагаемых проектов, включая обеспечение администрациями субъектов Российской Федерации решений земельных и социальных вопросов, связанных с созданием и функционированием технопарков, а также вопроса финансирования создания объектов инфраструктуры. При этом необходимо прорабатывать развернутые предложения по следующим вопросам:

- стратегическая цель создания агротехнопарка и планируемые результаты для развития прикладных направлений в областях отечественной науки, инновационной системы, национальной и региональной экономики;
- специализация агротехнопарка, его место в отраслевой инновационной и производственной структуре, краткое описание основных бизнес-процессов, потенциальных резидентов и партнеров агротехнопарка;
- механизмы управления и организационно-правовая модель агротехнопарка;
- закрепление территории, проектирование (проектно-техническая документация) и строительство инфраструктуры агротехнопарка;
- оценка потребности средств

бюджетов, необходимых для создания объектов инфраструктуры и их функционирования;

- экономическая эффективность агротехнопарка в долгосрочной перспективе, разработка путей привлечения внебюджетных инвестиций.

После одобрения концепций и финансово-экономических обоснований проектов Минкомсвязи России как субъект бюджетного планирования решает вопрос увеличения расходных обязательств федерального бюджета на 2009 и 2010 годы на цели создания агротехнопарков.

Вопрос о софинансировании из федерального бюджета создания агротехнопарков предварительно рассматривается Правительственной комиссией по бюджетным проектировкам на очередной финансовый год и плановый период (далее – Бюджетная комиссия).

После указанных согласований подготавливается проект распоряжения правительства Российской Федерации и проект постановления правительства Российской Федерации «О внесении изменений в Программу».

В настоящее время Депнаучтехполитикой совместно с администрацией Тамбовской области и заинтересованными министерствами ведется работа по созданию технопарка в сфере высоких биотехнологий в городе Мичуринске Тамбовской области. Здесь планируется на базе биотехнологий обеспечить комплексное решение актуальных проблем в сфере аграрного производства и создания функциональных продуктов питания, обеспечивающих защиту человека от негативных факторов окружающей среды.

Второй технопарк, создаваемый на территории Санкт-Петербургского государственного аграрного университета, будет ориентирован на разработку инновационных аграрных технологий и комплексных моделей ландшафтно-усадебного развития России в XXI веке.

По нашему мнению, наиболее рациональной структурой реализации инновационной деятельности являются научные центры. Такие центры включают в себя технопарки, инновационные центры и в ряде случаев предприятия, учитывающие специфику процессов производства сельскохозяйственной продукции и стратегические задачи. Стратегия научных центров – это стратегия новых сфер деятельности на основе развития сети региональных центров высшего технологического уровня, требующей разработки стратегии интеллектуализации всего хозяйства.

Несколько слов о форме в виде агротехнополисов. Это поселок городского типа, располагающий административным и жилищным фондом, земельными угодьями и социальной

инфраструктурой, современной связью, автомобильными дорогами, связывающими его с административным центром и потенциальными клиентами, расположенный в экологически привлекательных местах региона и открытый для инвестиций в инновационную деятельность. Агротехнополис – это прежде всего центр передовых технологий, научных исследований и проектно-конструкторских разработок и подготовки кадров для сельского хозяйства региона.

Образование агротехнополиса принципиально возможно в любом регионе, отвечающем требованиям и характерным природно-климатическим условиям, специализации хозяйственно-экономической деятельности при заинтересованности и активной поддержке администрации региона. Это позволит значительно укрепить экономику региона за счет создания и освоения наукоемких региональных технологий, привлечения в регион научных и высококвалифицированных кадров, инвестиций частного сектора, развития производства, увеличения количества рабочих мест и решения социальных проблем.

В будущем планируется создать систему технопарков сельскохозяйственного назначения.

Однако на сегодняшний день согласование документов по формированию агротехнопарков затягивается и опирается в решение вопросов об объемах и источниках финансирования.

Учитывая важность формирования системы агротехнопарков для инновационного развития агропромышленного производства, Минсельхоз России надеется на понимание и поддержку в решении организационных и финансовых вопросов со стороны прежде всего Минэкономразвития России и Минфина России.

В качестве ресурсного обеспечения инновационного развития сельскохозяйственного производства может оказать существенное влияние проведение научных исследований в области нанотехнологий и освоение нанотехнологической продукции.

В настоящее время большое внимание уделяется вопросам развития нанотехнологий, которые регулируются рядом нормативных правовых актов Российской Федерации. В частности, данную сферу деятельности регулируют следующие правовые акты Российской Федерации:

- федеральный закон от 19 июля 2007 г. N 139-ФЗ «О Российской корпорации нанотехнологий»;

- постановление правительства Российской Федерации от 28 февраля 2008 г. N127 «О направлениях, порядке и условиях инвестирования, предельном размере инвестируемых временно свободных средств госу-

дарственной корпорации “Российская корпорация нанотехнологий”»;

- постановление правительства Российской Федерации от 2 августа 2007 г. N498 «О федеральной целевой программе “Развитие инфраструктуры нанотехнологий в Российской Федерации на 2008-2010 годы”»;

- распоряжение правительства Российской Федерации от 25 августа 2006 г. N 1188-р «О программе координации работ в области нанотехнологий и наноматериалов в Российской Федерации»;

- постановление правительства Российской Федерации от 29 января 2007 г. N54 «О федеральной целевой программе “Национальная технологическая база” на 2007-2011 годы»;

- распоряжение правительства РФ от 27 февраля 2008 г. N 233-р «Об утверждении программы фундаментальных научных исследований государственных академий наук на 2008-2012 гг.».

По указанному вопросу в пределах установленной компетенции федеральными органами исполнительной власти издан ряд нормативных правовых актов, в частности, изданы акты Минфина России, Минобрнауки России, а также акты Главного государственного санитарного врача Российской Федерации.

Указанными нормативными актами развитие нанотехнологий непосредственно в агропромышленном комплексе (в сельском хозяйстве) не закреплено.

Вместе с тем пунктом 5.3. Положения о Министерстве сельского хозяйства Российской Федерации, утвержденного постановлением правительства Российской Федерации от 12 июня 2008 г. N 450, установлено, что Министерство вправе проводить в установленном порядке конкурсы и заключать государственные контракты на размещение заказов на поставку товаров, выполнение работ и оказание услуг, а также на проведение научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ для государственных нужд в установленной сфере деятельности.

Полагаем, что указанное полномочие Министерство может осуществлять в том числе и в отношении продукции высоких технологий в установленном порядке.

В целях обеспечения правового регулирования развития нанотехнологий в сфере сельского хозяйства (в агропромышленном комплексе) требуется издание в установленном порядке соответствующих нормативных правовых актов по указанным вопросам.

Считаем, что нанотехнологии и наноматериалы имеют большие перспективы в биологии и генной инженерии, растениеводстве и животноводстве,

*Инновации*

переработке сельскохозяйственной продукции, при создании новой сельхозтехники и техническом сервисе. Освоение нанотехнологической продукции коренным образом могло бы повлиять на экономический рост в сельскохозяйственном производстве.

Учитывая это, Минсельхоз России совместно с Россельхозакадемией подготовил и направил в Минобрнауки России предложения по приоритетным направлениям развития работ в области нанотехнологий в агропромышленном комплексе (43 темы). Наши предложения были приняты Минобрнаукой России к рассмотрению. Но впоследствии Минобрнауки России проинформировал, что финансирование проведения исследований по нанотехнологиям и наноматериалам планируется проводить в рамках существующих в министерствах федеральных целевых программ. Однако всем известно, что средства, предусмотренные на финансирование работ в рамках ФЦП, уже распределены по годам на весь срок действия программ.

В связи с этим выполнение НИР, направленных на развитие nanoиндустрии в АПК, в рамках уже действующих федеральных целевых программ не представляется возможным.

Не рассчитывая на помощь извне, Минсельхоз России планирует проводить исследования, направленные на развитие nanoиндустрии в интересах агропромышленного комплекса в рамках НИОКР по семи темам с общим объемом финансирования в 2008-

2009 годах 60 млн 500 тыс. руб.:

1. Проведение исследований и разработка нового поколения вакцины против гриппа А птиц на основе нанотехнологий.

2. Проведение научных исследований по определению спектра селекционно-значимых ДНК-аномалий крупного рогатого скота и разработка технологии их выявления на основе использования нанотехнологий.

3. Проведение исследований и разработка комплекса методов оценки состояния и использования племенных ремонтно-маточных стад объектов аквакультуры на основе нанотехнологий.

4. Разработка технологии генетической идентификации сортов картофеля и рапса с целью защиты интеллектуальной собственности.

5. Получение высокопродуктивных линий рапса, устойчивых к основным видам болезней и вредителей, биотехнологическими методами с проведением полевых испытаний.

6. Разработка нанотехнологий активной упаковки для молочных продуктов, обеспечивающих положительную миграцию в них nanoобъектов, стабилизирующих расфасованный продукт.

7. Разработка нанотехнологий воздействия электромагнитных волн в инфракрасном и ультрафиолетовом диапазонах на биологические активные вещества молока.

9 апреля 2008 года в Минсельхоз России поступили материалы, представленные государственной корпо-

рацией «РоснаноТех» к заседанию Правительственного совета по нанотехнологиям, из которых следует, что финансирование проектов возможно также за счет средств государственной корпорации «РоснаноТех», которая использует имущественный вклад Российской Федерации в объеме 130 млрд руб.

Заявки на финансирование инвестиционных проектов должны соответствовать требованиям к составу и содержанию проектов в области нанотехнологий, предлагаемых к финансированию за счет средств ГК «РоснаноТех», и положению об экспертизе проектов ГК «РоснаноТех».

В отношении ресурсного обеспечения разработки и продвижения инновационных проектов в настоящее время реализуются ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007-2012 годы» по линии Минобрнауки России.

В 2008 году приняты ФЦП «Национальная система биологической и химической безопасности Российской Федерации», а также ведомственные целевые программы «Развитие льняного комплекса России на 2008-2010 годы» и «Развитие пушного клеточного звероводства России на период до 2010 года».

Таким образом, государственное регулирование инновационного развития АПК сдвинулось с мертвой точки и постепенно начинает набирать обороты.