

Л.М. Гохберг

Т.Е. Кузнецова

ГУ ВШЭ, Москва

Новая инновационная политика

в контексте модернизации экономики

Развернувшиеся в последние годы общественно-политические дискуссии о модернизации российской экономики и общества, как правило, происходят вокруг и по поводу конкретных «модернизационных» проектов. При всей актуальности и своевременности концентраций усилий государства и бизнеса на их реализации нельзя не отметить один тревожный факт: сегодня с повестки дня практически снят вопрос о необходимости кропотливой работы, связанной с диверсификацией экономики и поиском новых источников экономического роста, которые ассоциируются прежде всего с инновациями. Между тем инновации имеют решающее значение для социально-экономического прогресса. Поддержка инноваций является адекватной и обоснованной реакцией на системные вызовы, ограничения глобализации и открытой экономики, позволяющей рассчитывать на ощутимое улучшение динамики и качества роста.

Эти хрестоматийные тезисы приняты на вооружение практически всеми государствами, включая Россию. Однако именно наша страна остается одной из немногих в ряду развитых государств, которые не смогли добиться видимых улучшений в формировании современной национальной инновационной системы. Более того, по мнению многих экспертов, несмотря на возможности, которые открывались в условиях докризисного экономического подъема, инновационная сфера в России за последние годы даже деградировала. Это особенно заметно на фоне динамичного развития инновационной сферы в странах, выступающих конкурентами России на глобальных рынках¹. Многие страны сумели успешно воспользоваться эффектами «созидательного разрушения», вызванными мировым финансово-экономическим кризисом, и применить новые

подходы к поддержке науки, технологий, образования, развитию механизмов генерирования и распространения инноваций.

Новейшие исследования, предпринятые Организацией экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) в рамках подготовки своей инновационной стратегии, продемонстрировали ключевую роль инноваций в выходе из рецессии и обеспечении устойчивого экономического роста (Голт, 2009)². Европейский Союз отреагировал на посткризисные вызовы специальной программой «European Innovation Action Plan», где определен формат будущих реформ³. В принятых документах постулируется расширение концепции инноваций с целью охвата и координации совместных междисциплинарных усилий бизнеса, акторов публичной политики, исследователей, деятелей образования, организаций, оказывающих государственные услуги, и т.п. Акцент предполагается сделать на повышении скорости и расширении масштабов распространения инноваций, создании фондов социальных инноваций, внедрении инноваций в общественном секторе, развитии кадрового потенциала сферы науки и инноваций, стимулировании крупномасштабных общеевропейских научно-технологических проектов и т.п.

Не вдаваясь в подробности обсуждения фундаментальных и прикладных аспектов взаимосвязи между модернизацией и инновационным ростом, отметим, что ряд принятых в нашей стране стратегических документов формально предусматривают и то, и другое. Однако на практике все начинания воплощаются в набор точечных мер, которые вообще никак не связаны между собой и не обеспечивают достижения желаемых результатов. Эти меры зачастую не опираются на необходимую аналитическую базу, не просчитываются

¹ Этот факт подтверждается динамикой многочисленных статистических индикаторов, отражающих различные аспекты развития сферы науки, технологий и инноваций (Гохберг, Кузнецова, 2009; Наука, 2009; Индикаторы, 2010).

² Обсуждение стратегии началось еще в 2006 г. Справедливости ради стоит отметить, что при разработке и согласовании ее положений было выявлено множество сложных малоисследованных проблем, что заставило перенести ее окончательное утверждение на 2010 г. При этом была сформулирована перспективная программа исследований, нацеленных на поиск новых подходов к инновационной политике.

³ См. материалы сайта http://ec.europa.eu/enterprise/e_i/news/article_9904_en.htm. Будущие приоритеты инновационной политики также были проработаны в экспертном докладе «Обновление Европы через инновации» (Reinvent Europe, 2006).

не только долгосрочные, но часто и среднесрочные последствия. Серьезнейшая проблема – отсутствие тесной, естественной и постоянной взаимосвязи (взаимозависимости) между инновационной политикой и базовыми социально-экономическими преобразованиями – повышением производительности труда и конкурентоспособности, диверсификацией экономики, стимулированием конкуренции и улучшением институциональной среды для результативной предпринимательской деятельности и др.

Многие из указанных мер сами по себе не всегда адекватны поставленным долгосрочным целям и имеющимся механизмам регулирования и нередко противоречат другим инициативам либо снижают их эффекты. Итогом этого стало явление, которое мы назвали «инфляцией понятий» (Gokhberg, 2010), – противоречие между номинальным наличием различных институтов, в том числе «импортированных» и доказавших свою эффективность за рубежом, и их реальным содержанием (и администрированием) в российской практике. Примеры тому – технопарки, особые экономические зоны, налоговые льготы для инновационных предприятий и т.п.

Специфика сложившейся в России инновационной системы характеризуется комплексом структурных и институциональных проблем. Назовем лишь некоторые из них:

- отсутствие критической массы инноваторов всех типов, обеспечивающих импульсы развития «снизу», а также стратегических игроков, занимающихся созданием и внедрением радикальных инноваций, обеспечивающих глобальную конкурентоспособность экономики⁴;
- несоответствие системы подготовки кадров потребностям экономики, мизерные масштабы корпуса инновационных предпринимателей и профессиональных менеджеров в сфере науки и инноваций;
- фрагментарность и незавершенность инновационного цикла (в частности, слабость института инновационных рыночных посредников, неразвитость сетевых коммуникаций, отраслевых и региональных инновационных кластеров);
- короткий горизонт стратегического планирования: для бизнеса он, как правило, не превышает 3–5 лет; в государ-

ственном секторе науки из-за жестких рамок бюджетного процесса – 1–3 лет;

- слабость (и даже полное отсутствие в отдельных секторах) масштабных источников финансирования исследований и разработок за рамками бюджета;
- недостаточная продуктивность науки (причем теперь не только прикладной, но в последние годы и фундаментальной!) и, как следствие, – неспособность научных организаций и вузов предложить бизнесу в массовом масштабе готовые к практическому использованию собственные экономически рентабельные и технологически конкурентоспособные разработки, обеспечить их доведение и сопровождение на стадии внедрения и освоения производства. В этой ситуации технологические заимствования становятся «мейнстримом», обрекая экономику на модель догоняющего развития.

Указанные проблемы, очевидно, имеют общесистемные корни и могут быть преодолены только в рамках комплексной программы разнообразных мер. Сегодня (конечно, не отказываясь от уже сделанных позитивных шагов в области налоговых и таможенных льгот, корпоративного регулирования и т.п.) в России важно не только сформировать систему современных инструментов политики, но и создать условия для их применения на практике. Ключевым принципом в данном контексте, на наш взгляд, является обеспечение возможности их обоснованного отбора, рационального сочетания (policy mix) (Policy Mixes, 2009; Innovation Policy, 2010) и, по мере необходимости, пересмотра. Причем портфели регуляторов, используемых в определенный период, вопреки действующей стандартной практике не обязательно должны быть универсальными для всех хозяйствующих субъектов (инновационных и неинновационных, малых и крупных, государственных и частных и т.п.). Их целесообразно дифференцировать не только по секторам экономики (с учетом специфики их рынков, продуктов, технологий, организации производства и др.), но и применительно к различным моделям инновационного поведения, помогая отечественным компаниям перейти на более продвинутые инновационные режимы: от имитации и заимствования – к созданию конкурентоспособных продуктов и технологий. Важно также не подгонять инструменты

⁴ Инновациями в России занимаются всего 10% российских предприятий, но даже среди них лишь десятая часть может быть отнесена к категории глобальных инноваторов, реализующих новую продукцию на международном рынке.

политики под действующее законодательство, а оперативно совершенствовать их с целью повышения эффективности регулирующих воздействий.

Центральную роль в инновационной политике нового поколения должны сыграть инструменты поддержки кооперационных связей между всеми участниками национальной инновационной системы: государством, коммерческими компаниями, научными организациями, вузами, международными партнерами. В России за государством традиционно закреплена роль главного спонсора и собственника в сфере науки, технологий, инноваций. Однако оно крайне слабо реализует функцию модератора сетевых взаимодействий, инициатора государственно-частных партнерств, в которых бизнес артикулировал бы потребности в новых технологиях, сектор науки выполнял исследования, а государство создавало бы инфраструктуру и правила взаимодействия, демпфировало финансовые и отчасти коммерческие риски.

С целью преодоления провалов – как рынка, так и государства, – в России начала активно развиваться концепция технологических платформ, уже ведется работа по формированию пилотных проектов. Однако, как показывает опыт стран, взявших такой подход на вооружение еще в 1990-е годы, его практическая реализация – достаточно сложный процесс, который напрямую зависит от инновационного климата и качества государственного и корпоративного управления. Поэтому успешность технологических платформ станет сегодня индикатором готовности бизнеса, органов власти и институтов развития к инновационному сценарию роста.

Подводя итоги нашему краткому анализу, подчеркнем, что определяющими характеристиками инновационной политики нового поколения в России, на наш взгляд, должны стать:

- комплексный портфель применяемых мер (инструментов) регулирования; достижение оптимального соотношения рычагов прямого воздействия и экономических стимулов, создающих благоприятные условия для организаций, занимающихся исследовательской, экспериментальной, внедренческой и образовательной деятельностью, благоприятной, реализующих высокорисковые инновационные проекты;

- акцент на специальные меры поддержки нетехнологических инноваций (социальных, организационных, маркетинговых);
- преодоление стереотипной ориентации на высокотехнологичные сектора и охват мерами инновационной политики базовых низкотехнологичных секторов промышленности и сферы услуг;
- координация и согласованность мероприятий по уровням управленческой иерархии, включая инициативы министерств и ведомств (the whole government policy); формирование мезоотраслевого уровня политики;
- нацеленность правовых актов, фактически реализуемых программ, намечаемых к выполнению стратегий на реальные (глобальные и национальные) вызовы и ресурсные возможности;
- организация механизмов обратной связи – регулярного мониторинга и оценки результативности уже осуществленных действий; использование полученных данных для корректировки управленческих решений, что позволит обеспечить реальный контроль их выполнения.

Литература

- Голт Ф.** (2009): Инновационная стратегия ОЭСР: достижение новых ценностей // *Форсайт*. №1 (9). С. 16–28.
- Гохберг Л.М., Кузнецова И.А.** (2009): Инновации в российской экономике: стагнация в преддверии кризиса? // *Форсайт*. № 3 (10). С. 28–46.
- Индикаторы** (2010): Индикаторы инновационной деятельности. Статистический сборник. М.: ГУ ВШЭ.
- Наука** (2009): Наука. Инновации. Информационное общество. Статистический сборник. М.: ГУ ВШЭ.
- Gokhberg L.** (2010) Principles for a New-Generation Innovation Policy // *Baltic Rim Economies*. № 3. P. 17.
- Innovation Policy** (2010): Innovation Policy. A Guide for Developing Countries. Washington: The World Bank.
- Policy Mixes** (2009): Policy Mixes for R&D in Europe. European Commission. UNU-MERIT.
- Reinvent Europe** (2006): Reinvent Europe Innovation. Report of the Independent Expert Group on R&D and Innovation. January.

Поступила в редакцию 13.08.2010 г.