

## **Технологические вызовы и инновации: потребность в доказательственной политике**

1. Формирование устойчивой модели долгосрочного экономического роста в мире в значительной степени определяется постоянно усиливающейся ролью науки, технологий и инноваций (НТИ). Прогресс в этой сфере рассматривается большинством стран как основа национального благосостояния и, одновременно, как одна из приоритетных целей развития в условиях глобализации и глубоких трансформаций экономических, социальных и политических процессов. На этом фоне актуализировался поиск новых подходов к государственной НТИ-политике и инструментов ее реализации, совершенствованию управления в самом широком контексте.

Хотя и сама сфера НТИ и политика по ее развитию эволюционируют стремительно, глобальное технологическое и инновационное пространство меняется еще быстрее, что требует оперативной и осознанной реакции управленцев, экспертов, различных экономических акторов.

Для этого формируются (и частично уже сформированы) эффективные практики поддержки НТИ, в том числе в формате доказательной политики. Данная методологическая и методическая рамка означает развитие и использование самых разнообразных подходов, методов количественного и качественного анализа наблюдаемых факторов различной природы. В конечном счете, речь идет о появлении и использовании полноценной доказательной базы для анализа, оценки политики, выбора ее наиболее действенных инструментов. Причем, сведения, имеющие существенное значение для управленческих решений, могут быть получены из самых разных источников. Примеров, когда на основе сначала не показавшихся сколь-либо перспективными или значимыми фактов, открытий, аналитических результатов, впоследствии происходили радикальные изменения традиционных рынков, менялись технологические и управленческие парадигмы, множество.

2. Россия, как и большинство других государств, сталкивается с глобальными вызовами, связанными с появлением новых рынков, технологий и продуктов с новыми свойствами, трансформацией традиционных секторов, ускорением перетока знаний, технологий, капитала, человеческих ресурсов, и поэтому вынуждена формировать современную долгосрочную повестку в сфере НТИ. Этот процесс нелинеен и неоднозначен. При этом реагировать на вызовы приходится в условиях преодоления барьеров стагнации, компенсации факторов нестабильности общей макроэкономической ситуации, неопределенности геополитической обстановки.

3. Уровень развития связей «наука–технологии–инновации (бизнес)» никогда не был сильной стороной российской экономики. В силу доминирования догоняющей модели научно-технологического развития, слабой отраслевой диверсификации, высоких внутренних издержек (включая оплату труда, трансакции и административные рамки) конкурентоспособность отечественных предприятий на внутреннем и мировом рынках ограничена довольно небольшим кругом сегментов экономики.

В России продолжают попытки перейти на инновационную модели развития, подразумевающую рост экономики, опирающийся на накопление эффективности во всех сферах и отраслях, высокие темпы и качество технологического прогресса, активное использование его результатов. При ухудшении внешнеэкономических и политических условий еще не устоявшиеся связи, отношения, институты, очевидно, могут подвергнуться (и подвергаются) значительным рискам и угрозам. Эти и другие факторы заметно вли-

ают на формирование спроса на «продукты» сферы НТИ, а также на масштабы и качество ее предложения.

4. В последние годы в сфере НТИ России произошли некоторые позитивные сдвиги. Однако в целом большинство экспертов считают, что политика государства здесь до конца не отформатирована, ее инструменты фрагментарны и не слишком действенны. В итоге сама эта сфера функционирует неэффективно, находится в состоянии устойчивой стагнации, слабо влияет на социально-экономический прогресс.

Наиболее критичным сегодня, как для российской власти, так и для профессиональных сообществ, являются вопросы соответствия действующих инструментов регулирования уровню сложности процессов, возникающих в глобальном пространстве, вызовов, стоящих перед страной, остроте проблем развития самой сферы НТИ, в том числе в контексте долгосрочной повестки.

Для этого важно научиться формировать и использовать доказательную базу политики на основе комплексного анализа глобальных экономических, социальных, экологических, политических и технологических трендов, поведения экономических акторов (включая население), результатов прогностических исследований и др.

Так, в формате доказательной политики в мире, а в последние годы и в России (в том числе усилиями специалистов НИУ ВШЭ) выстраиваются системы мониторинга технологических трендов, инновационного поведения компаний и населения. Результатом этих исследований является появление «интеллектуальной аналитики», интегрирующей различные источники информации, количественные, качественные, экспертные методы анализа.

5. Собственно проблемы и ограничения развития сферы НТИ России хорошо известны и характеризуются, в том числе, детальными статистическими индикаторами.

По масштабам абсолютных расходов на науку страна входит в число лидеров (в 2014 г. – 7-е место); но по доле в ВВП она отстает не только от большинства развитых, но и от некоторых быстро развивающихся экономик. Этот показатель является хотя и самой простой, но, одновременно, комплексной и наглядной характеристикой и масштабов, и приоритетов, и эффективности деятельности государства в сфере НТИ.

Более 60% всех средств в науку поступает из бюджета, а их потребителями являются преимущественно либо бюджетные структуры, либо компании, самым тесным образом ассоциированные с государством. При этом государство по отношению к ним выполняет в основном роль финансиста и контролера, но не эффективного инвестора или партнера. Подобная модель организации и поддержки сферы НТИ имеет понятные преимущества и недостатки. С одной стороны, есть возможность достаточно оперативно наращивать финансирование приоритетов (направлений, областей, секторов), влиять на мотивацию участников процесса. С другой, очевидны проблемы выбора этих приоритетов и эффективного расходования ресурсов. Государство не умеет гибко реагировать на внутренние и внешние вызовы, добиваться устойчивого роста научной продуктивности, обеспечивать необходимую степень свободы и автономии исследовательских центров, самих ученых.

На фоне растущих усилий государства российская наука остается не слишком заметной в мире. Об этом свидетельствуют множество индикаторов, характеризующих публикационную и патентную активность российских ученых, специфику научной специализации, присутствие России в глобальных исследовательских фронтах (сохранение фокуса на естественных и технических науках в ущерб развитию наиболее перспективных направлений исследований) – иными словами, продуктивность деятельности в науке.

Бизнес мало заинтересован в инвестировании в науку. С 2000 г. его вклад как источника финансирования здесь даже уменьшился с 33 до 27%. При этом предпринимательский сектор поглощает примерно 60% общих затрат и значительную часть бюджетных ассигнований на науку. Эти цифры позволяют раскрыть одну из причин низких масштабов вложений бизнеса в науку и невысокого уровня их отдачи. Получая средства от государства, российские компании, как правило, не активизируются в этой области, а замещают собственные средства (на проведение исследований, закупку научных результатов и новых технологий) государственными. Нежелание бизнеса финансировать науку «за свой счет» выливается в снижение «веса» интеллектуальной составляющей его деятельности, что, в свою очередь, отражается на конкурентоспособности продукции, невозможности найти нишу на глобальном рынке.

Каждый из этих и многих других показателей прямо указывает не только на несовершенство политики, но и на направления возможных решений.

6. Специализированные мониторинговые обследования инновационной активности различных экономических акторов, инициированные и поддерживаемые НИУ ВШЭ, также позволяют выявить и охарактеризовать целый спектр проблем, указывающих на необходимость реформирования и масштабирования релевантных направлений государственной политики.

Слабую инновационную активность демонстрируют практически все экономические акторы. В первую очередь, этот касается предприятий – ключевого субъекта инновационных процессов, призванного обеспечить непосредственное преобразование знания в продукцию, услуги, другие экономические блага. Совокупный уровень их активности в России с 2000-х гг. колеблется на уровне 10%, что существенно ниже, чем в развитых и многих развивающихся странах. Исключение составляют несколько высокотехнологичных секторов – производство фармацевтической продукции, компьютерного и телекоммуникационного оборудования, авиакосмической техники, ИКТ и ряд других. Не впечатляют масштабы производства инновационной продукции (в 2014 г. порядка 8% от всего объема отгруженной продукции предприятий). Российские инновационные предприятия, как правило, предпочитают имитационные стратегии развития. Малоактивные (или совсем неактивные) компании не могут сформировать сколь-либо значимый спрос на нововведения (и, естественно, на результаты научной деятельности). Как вид предпринимательской деятельности инновации не стали для них безусловным приоритетом. Только 2% предприятий промышленности ориентированы на зарубежные рынки; еще меньше – 1% выпускают новую для мирового рынка продукцию, успешно продвигают ее в условиях глобальной конкуренции. Не так представительны, как хотелось бы, и другие группы инноваторов, производящих новую для внутреннего рынка продукцию, занимающихся заимствованием и адаптацией зарубежных технологий.

Выявленные тренды влекут за собой дальнейшее расслоение экономики по разным технологическим укладам. Недостаточная мотивация и спрос со стороны бизнеса, неустойчивая сеть кооперационных взаимодействий компаний с научным сектором не только ослабляют потенциал инновационного развития России, но являются серьезным ограничением для реализации целей и задач политики. Главное, не меняется общий настрой бизнеса, не улучшается инновационный климат.

7. Запросы на современный формат НТИ-политики очевидны и формируются с разных сторон. Однако в целом сохраняется принципиальная невосприимчивость отечественной экономики к достижениям науки и инновациям, неостребованность мер государственной поддержки. Существуют и другие проблемы /зоны неэффективности, без преодоления которых любые инициативы государства в сфере НТИ будут иметь лишь краткосрочный эффект либо имитировать реальное регулирование.

Наши мониторинговые исследования убедительно доказывают, что здесь важны перенастройка политики с учетом разнообразия стратегий (режимов) инновационной деятельности компаний; оценка и отбор наиболее релевантных инструментов регулирования (policy mix, включая такие инструменты, как субсидирование «инновационного» экспорта, страхование рисков, льготное кредитование, обеспечение специальных налоговых режимов и др.); широкая презентация в обществе комплексной долгосрочной программы мер.

8. Подводя итог, следует подчеркнуть, что потенциал сферы НТИ для будущего развития России, хотя и весьма значим, но требует серьезных усилий по укреплению и модернизации. Сегодня в реальной практике разработки и оценки политики экспертные методы преобладают над системными исследовательскими подходами (методами доказательной политики), а реакция на ситуационные запросы – над долгосрочной повесткой.

Переход к доказательной политике позволит органам власти наконец-то определиться с ее базовыми развилками, дискуссия о которых была инициирована в процессе подготовки Стратегии -2020 «Новая модель роста – новая социальная политика» еще в 2011 г. и до сих пор так и не завершилась.