

К вопросу о национальной инновационной системе

Характеризуя переход мировой экономики на инновационный путь развития, исследователи все чаще говорят о формировании «экономики инноваций», «экономики знаний», «новой экономики» и др. Однако вне зависимости от терминологии и оценок причин перехода большинство авторов признают, что изменился тип воспроизводства. Его основной чертой становится развитие национальных инновационных систем (НИС).

Большинство исследователей проблем перехода экономики на инновационный путь развития фиксируют принципиальные условия и следствия данного перехода.

- Мировая экономика переживает качественно новый этап в своем развитии. Свидетельством тому стала востребованность инноваций не отдельными предпринимателями, а национальными экономиками.
- Возникла такая экономическая категория, как «человеческий капитал». Накапливая и используя его, экономические субъекты получают ренту, по содержанию идентичную доходу от вложений в ценные бумаги или банковского кредитования. Как результат на национальном и международном уровнях обостряется борьба за присвоение данной ренты, значит, и за права собственности на человеческий капитал. Поэтому возникает необходимость в институтах, минимизирующих ущерб НИС от этого вида конкуренции.
- Провалы рынка в инновационной сфере вынуждают государственные органы развитых стран в случае необходимости принимать на себя часть расходов и ответственность, регулировать направления рынка инноваций и быстро реагировать на изменение ситуации. Поэтому принципиально важно определить меру участия в развитии НИС граждан как

носителей человеческого капитала, бизнеса, публичных институтов (государственных, региональных, муниципальных), а также общественных организаций.

Экономике инноваций присуща своя форма накопления, собственная структура богатства и особые критерии оценки эффективности накопления. Такая экономика имеет высокие риски и невозможна без «длинных» денег, которые не появятся без соблюдения как минимум двух исходных условий: доверия инвесторов к государству и четко сформулированной им инновационной политики.

Формально, как уже отмечалось, экономика инноваций проявляется в повышении в национальном богатстве доли составляющих, ранее относимых к внеэкономическим, а также в увеличении расходов государства, предпринимателей и домашних хозяйств на накопление человеческого капитала.

Однако было бы ошибкой полагать, что для развития экономики инноваций в России достаточно, например, увеличивать вложения в НИОКР. Линеинной зависимости в данном случае нет, потому что для получения действительного эффекта необходимы прежде всего экономика соответствующего технологического уровня, инновационно ориентированная инфраструктура, востребованность инноваций. В нашей стране все они отсутствуют.

Технологическая база российской экономики фактически не обновляется. Что касается структуры экономики, то основные инвестиции и финансовые накопления сосредоточены, как правило, в экспортно ориентированных секторах. Приток капитала в отрасли, определяющие лицо современной экономики, недостаточен. По-существу не создана и соответствующая инфраструктура.

Между тем инновации не востребованы бизнесом. Используется лишь 8-10% инновационных идей и проектов (в США — 62%, в Японии — 95%). Более 70% изобретений нацелено на поддержание или незначительное

совершенствование существующих, в основном устаревших видов техники и технологий. Только треть создаваемых образцов новых типов машин и оборудования обладает охранными документами на промышленную собственность, 75% вовсе не имеют сертификатов качества и безопасности¹.

Кредитные ресурсы используются неэффективно. Большая часть полученных банковских кредитов направляется на краткосрочные финансовые вложения.

Примерно две трети предприятий продолжают «проедать» капитал в основном вследствие нецелевого использования амортизации и низкого объема инвестиций.

Предельно высока бюрократизация управления. Она увеличивает транзакционные издержки и ограничивает участие среднего и малого бизнеса в инновационном процессе, нацеливая его на менее рискованные сферы.

Объясняя причины сложившейся ситуации, большинство исследователей, несмотря на разницу в деталях, признают, что экономика России не восприимчива к инновационному типу развития. И главное здесь — неопределенность государственной стратегии в данной области.

С этим выводом согласны и авторы подготовленного Минэкономразвития доклада «Диверсификация российской экономики: современные проблемы и задачи». В нем фиксируется отсутствие эффективных методов прогнозирования новых перспективных секторов экономики. И даже если бы удалось научно доказать перспективность развития той или иной отрасли, выбор приоритетов не может быть обоснован только экономическими расчетами, поскольку принятие подобных решений осуществляется на политическом уровне.

Далее утверждается, что для активного использования инструментов государственного вмешательства требуются финансовые ресурсы, которые, как правило, консолидируются в бюджете за счет увеличения нагрузки (в том

¹ Валентей С. Формирование национальной инновационной системы в России: проблемы и условия. М., 2006. <http://www.chelt.ru/2006/2-06/valentei2-06.html>

числе налоговой) на другие секторы. При имеющемся чрезмерном налоговом бремени на экономику это еще больше снижает ее конкурентоспособность.

Строгий выбор приоритетов невозможен, поскольку нет эффективных методов прогнозирования перспективных отраслей экономики. Но науке такие методы известны об этом свидетельствует опыт Великобритании, Германии, Южной Кореи. Они существуют в рамках многоступенчатой модели выбора приоритетов развития. Первоначально отбираются все возможные приоритеты. Затем среди них выделяются те, которые могут быть использованы в границах конкретной НИС. В последнюю очередь определяется, в каких проектах и в каких формах государство участвует непосредственно, а в каких — опосредованно. Схема срабатывает потому, что в выборе приоритетов, в отличие от российской практики, последнее слово остается не за государственными чиновниками, а за экспертами-профессионалами².

Принятие решений сдерживает чрезмерность налогового бремени. И эта позиция также спорна. Инновационное развитие тормозит скорее не налоговое бремя, а плоская шкала налогообложения. Ставя экономические субъекты в неравное положение, она наряду с прочими факторами не позволяет запустить инструментарий налогового стимулирования инновационного процесса.

Сомнителен и вывод о прямой связи между увеличением объема финансовых ресурсов и налоговым бременем. Так, формирование Стабилизационного фонда не нанесло налогового удара по большинству предпринимателей. Часть его средств может быть использована на финансирование инновационных проектов. То, что такое решение усугубит инфляцию, спорно хотя бы потому, что невложенный капитал — это мертвый капитал. Гораздо полезнее было бы признать, что средства фонда нужны для компенсации потерь, возникающих вследствие ошибок (типа ФЗ-№ 122), а также как гарантии финансирования будущих социальных

² Валентей С. Там же.

обязательств государства на случай, если, например, приток нефтедолларов сократится.

Необходимо также учитывать, что инструменты государственного вмешательства не ограничиваются расходованием средств федерального бюджета. Во всем мире источником развития инновационной экономики являются кредиты. Однако и этот инструмент у нас используется неэффективно, причем не только для предприятий, находящихся в государственной собственности (их доля в стране 17-18%), но также в частной (31-37%) и смешанной (31-40%) формах³.

Значит, дело не столько в недостатке финансов, сколько в неопределенности стратегии государственной инновационной политики, в неспособности государства обеспечить инновационный процесс, создав для него организационно-экономические и правовые условия.

Органы государственной власти не обеспечивают нормотворчество, стимулирующее развитие инноваций в хозяйственной среде, а организация инновационных процессов продолжает базироваться исключительно на государственном программном финансировании или адресной финансовой поддержке. Бизнес фактически исключен из числа инициаторов инновационных процессов.

Ряд решений исполнительной и законодательной ветвей власти начиная с первой половины 2005 г. демонстрирует попытки повысить роль государства в управлении экономикой. Здесь возможны два сценария развития.

Основу первого составляет схема «антирынок – государственный капитализм». Высокая вероятность ее реализации определяется двумя обстоятельствами: во-первых, доступностью мотивировки, согласно которой Россия столь сильно отстает от развитых стран, что переломить ситуацию можно лишь сконцентрировав ресурсы в руках государства; во-вторых,

³ Валентей С. Там же.

использованием привычной для большинства граждан нашей страны мобилизационной модели для решения всех проблем.

Очевидная недемократичность подобной модели контраргументируется тем, что она не раз использовалась вполне демократическими государствами. Например, американское общество поддержало программу Ф. Рузвельта в период Великой депрессии. Аналогичную схему использовал во Франции и президент де Голль. В послевоенный период нерыночные ограничения были введены в Великобритании.

Но Россия не США, не Франция и не Великобритания, где опасность жестких мобилизационных решений нейтрализуется устойчивыми демократическими традициями.

В случае реализации схемы «антирынок – государственный капитализм» история может повториться с той лишь разницей, что на смену царскому деспотизму на коммунистической подкладке придет деспотизм государственно-капиталистический на подкладке административно-олигархической. Тогда господство неформальных институтов получит свое логическое завершение. Будет исключена возможность всякого реального контроля власти со стороны гражданских институтов. Станет невозможным естественное обновление и изменение состава управленцев высшего звена. Как результат находящаяся вне общественного контроля цепочка «власть – капитал» начнет передаваться по наследству.

Избежать опасности подобного варианта развития событий позволяет сценарий «антирынок – государственное регулирование». Реализация данного подхода позволит России вписаться в общемировые тенденции экономического развития, где частная собственность и конкуренция перестают быть единственными институтами, гарантирующими рост эффективности экономики. Появление новых целей и критериев экономического роста не только вызывает к жизни новые общественные институты, но и трансформирует уже существующие функции. К ним в числе

прочих относится институт государства, одной из новых задач которого становится участие в формировании НИС.

Мировая практика знает четыре основные схемы преодоления провалов рынка в НИОКР⁴:

- прямое участие государства в производстве знаний;
- государственный заказ научным центрам;
- предоставление безвозмездных субсидий (грантов) на проведение фундаментальных научных исследований;
- создание благоприятных условий для производства научных знаний и технологий в негосударственном секторе.

В развитых странах инновационная составляющая органически встроена в процесс расширенного воспроизводства. У нас же она продолжает оставаться чужеродным телом. Человеческий капитал как реальный фактор экономического развития пока еще не сформирован.

Чтобы экономика инноваций получила свой шанс, нужно отказаться от иллюзий по поводу наших якобы колоссальных инновационных ресурсов и возможностей. Следует признать: коль скоро накопленные знания, фонды НИИ, КБ и т.п. не востребованы национальной экономикой, они представляют собой лишь потенциальное богатство. Специфика человеческого капитала такова, что увеличение или уменьшение расходов на образование или здравоохранение само по себе еще не служит подтверждением прироста совокупного капитала. Поэтому, например, увеличение числа специалистов со средним специальным и высшим образованием невозможно однозначно трактовать как прирост человеческого капитала.

Важно также осознать, что без государства нет экономики инноваций. Однако его задача в современном обществе состоит не в стимулировании отдельных инноваций, а в формировании организационных, экономических и

⁴ Фролова Н.Л. Инновационный процесс в современной рыночной экономике и роль государства // Формирование российской модели рыночной экономики: противоречия и перспективы. М., 2003. Ч.1. С. 65.

правовых условий для осуществления инновационного процесса в рамках НИС.

Переход на инновационный путь развития нереален без разработки государственной политики, формулирующей приоритетные направления НИОКР. Но такая политика станет реальностью только при обосновании социально-экономической целесообразности этих направлений.

Между тем возможности подобного рода обоснований крайне затруднены во многом из-за низкого качества статистики. Отечественная статистика инноваций противоречива и малопригодна для оценки результативности преобразований.

Имеется и ряд системных проблем. Речь идет о смешении состава показателей, полученных из различных форм статистической отчетности. Невозможно выстроить и проанализировать долговременные ряды данных, что снижает ценность статистической информации. Играет свою роль и формально-методическая сторона: внедряемая сегодня система статистической отчетности (форма № 4 «Инновации») не дополняется статистическими наблюдениями экономических, социальных, экологических и иных результатов инновационных процессов.

В результате используемая в стране методология статистического анализа часто непригодна для объективного анализа инновационных процессов, значит, и для принятия обоснованных управленческих решений. Исходную причину этого мы видим в нечеткости понятийного аппарата. В официальных документах инновация определяется как «конечный результат инновационной деятельности, получивший реализацию в виде нового или усовершенствованного продукта, реализуемого на рынке, нового или усовершенствованного технологического процесса, используемого в практической деятельности» (ФЗ «Об инновационной деятельности и государственной инновационной политике в РФ»).

Инновационная деятельность, со своей стороны, характеризуется как «процесс, направленный на реализацию результатов законченных научных

исследований и разработок либо иных научно-технических достижений в новый или усовершенствованный продукт, реализуемый на рынке, в новый или усовершенствованный технологический процесс, используемый в практической деятельности, а также связанные с этим дополнительные научные исследования и разработки».

Получается, что инновационная деятельность — это всякая деятельность, приводящая к возникновению инноваций, а инновация — продукт конкретной формы инновационной деятельности. Но здесь налицо явный логический сбой, то есть определение через определяемое.

Таким образом, реформа статистики становится необходимым условием поворота отечественной экономики на инновационный путь развития.

Еще одна проблема связана с выбором форм финансовой поддержки инновационного процесса. Как известно, основными формами и инструментами государственной поддержки НИОКР являются прямое и опосредованное бюджетное финансирование; налоговые льготы; кредитование; государственное гарантирование и развитие системы страхования кредитов; формирование сегмента рынка ценных бумаг высокотехнологичных фирм и институтов.

Сравнительная оценка форм поддержки позволяет прийти к выводу о приоритете использования прежде всего прямых бюджетных субсидий на НИОКР, что не отрицает возможности их льготирования.

Большинство мер по льготированию НИОКР, принятых в мировой практике, таковы, что если Россия хочет воспользоваться их опытом, то придется скорректировать отечественную концепцию федеральной налоговой политики. Ведь она принципиально отрицает возможность выделения зон и сегментов с пониженным уровнем налогообложения, хотя многие страны на деле доказали плодотворность такой политики.

Не отрицая необходимости последовательной работы над обеспечением условий для развития инновационного процесса в стране в

целом, можно предположить, что основой формирования НИС выступят регионы, обладающие развитыми хозяйственными комплексами и научным потенциалом. И в этом не будет ничего нового. Во всем мире десятилетиями практикуются государственные программы для отдельных регионов.

Но при формировании региональных инновационных подсистем важно иметь в виду, что особые условия для таких регионов не должны консервировать отсталость других субъектов Федерации. Если годовой прирост ВВП создается небольшим числом экономически развитых регионов, а в значительной части субъектов РФ продолжается экономический спад, то при такой поляризации темпов нет оснований говорить о росте национальной экономики как единого организма. Подобная ситуация неприемлема и с политической точки зрения в условиях федеративного государственного устройства: она усиливает действие механизмов дезинтеграции, сепаратизма, межрегиональных конфликтов.

В современной России существует пять групп регионов, различающихся по уровню инновационного потенциала. Выработка единых принципов региональной инновационной политики недопустима, поскольку для каждой группы факторы создания региональных инновационных подсистем должны различаться. Универсальность здесь может быть оправдана только в рамках конкретных макроэкономических решений и оценок в виде налоговых послаблений, общей системы показателей и т. п.

Примечания