

Обзоры инновационной политики ОЭСР: Российская Федерация 2011

Обзор инновационной политики Российской Федерации – последний в серии обзоров, выпускаемых ОЭСР. Составленный совместно с Министерством образования и науки России обзор рассматривает эффективность российской инновационной системы и факторы, определяющие эту эффективность; особое внимание в нем уделяется роли государственной политики. В настоящем документе изложены некоторые основные выводы, полученные в ходе работы над обзором.

Введение

Уже более десяти лет проблема диверсификации структуры российской экономики и снижения ее зависимости от природных ресурсов стоит на повестке дня российской экономической политики. Даже в благополучные предкризисные годы существовало широко распространенное понимание того, что экономический рост был обеспечен кратковременными факторами, и глобальный экономический кризис 2008 г. продемонстрировал уязвимость такой модели. России необходимо осуществить переход к устойчивому, основанному на инновациях росту. Признавая этот факт, правительство страны все больше внимания уделяет модернизации, и, в частности, инновациям, как залого успешного развития страны в долгосрочной перспективе.

Новая публикация, «Обзор инновационной политики ОЭСР: Российская Федерация», использует в качестве основы российскую программу модернизации. В обзоре анализируются российская инновационная система и ее определяющие факторы, в том числе имеющиеся в наличии ресурсы (в частности финансовые и кадровые), инновационные возможности предприятий, а также учреждения и стимулы, которые влияют на инновационную деятельность и поддерживают ее. Таким образом, в книге представлены сильные и слабые стороны инновационной системы России. Особое внимание в обзоре уделяется государственным инициативам, направленным на развитие сильных сторон и нивелирование или преодоление слабых.

Сильные и слабые стороны российской инновационной системы

С одной стороны, инновационная система России обладает такими важными преимуществами, как высокий общий уровень образования населения и устойчиво высокий уровень развития в нескольких областях науки и технологий. Последние политические инициативы по дальнейшему развитию этих ресурсов сами по себе являются признаком силы, поскольку свидетельствуют о серьезности намерений правительства сделать инновации ключевым национальным приоритетом.

С другой стороны, эффективность инновационной системы России подрывается несколькими факторами. Среди них – очень низкий уровень исследовательской и инновационной активности на предприятиях, плохие рамочные условия для инноваций (особенно недостаток конкуренции, слабые

регламенты, коррупция и низкий уровень доверия) и неэффективная инфраструктура.

Переход к ориентированной на предприятия инновационной системе

В выводах обзора говорится, что первостепенной целью российской инновационной политики должно стать смещение «центра тяжести» национальной инновационной системы от государственного сектора науки к ориентированной на производство предприятиям, как государственным, так и частным.

Появлению ориентированной на предприятия инновационной системы препятствуют различные факторы, в том числе организационное отделение исследований и разработок от производства в промышленном секторе – наследие советской системы. Основное препятствие кроется в самих предприятиях – им не хватает потенциала для инновационной деятельности и освоения инноваций, их связи с государственными научными организациями и университетами недостаточно сильны, и, самое главное, легкий доступ к ресурсным рентам снижает стимул к инновационной деятельности.

Всеобъемлющая и сбалансированная инновационная политика

Эти препятствия свидетельствуют о необходимости осуществлять всеобъемлющую инновационную политику, которая бы не ограничивалась государственной поддержкой научных исследований. Необходим общегосударственный подход к инновационной политике, который обеспечит более высокий уровень координации между различными министерствами и учреждениями. Государственная политика также должна быть сбалансированной в нескольких аспектах:

- Прежде всего, политика должна поддерживать инновации, как на крупных, так и на малых и средних предприятиях, поскольку и те и другие играют решающую роль в инновационных системах и часто дополняют друг друга.
- Во-вторых, необходимо более глубокое признание масштаба и преимуществ инноваций на низкотехнологических производствах и в секторах услуг. Текущая инновационная политика чрезмерно сконцентрирована на высоких технологиях, а значит оставляет без внимания большую часть российской экономики.

- В-третьих, инновационная система должна стать более открытой для иностранных источников знаний, которые будут не заменять российские источники, а дополнять их. Российская научная политика все больше ориентируется на более широкое международное сотрудничество, такая же открытость необходима, чтобы обеспечить более высокий уровень знаний и накопление инновационного потенциала на предприятиях.
- В-четвертых, политика должна уделять больше внимания спросу на создание знаний. До настоящего времени философия активного продвижения технологий сильно влияет на инновационную политику, смещая акцент в сторону предложения. Такая ориентация имеет серьезные ограничения в условиях рыночной экономики, где знания потребителей играют решающую роль в формировании инноваций.
- И наконец, необходимо найти оптимальный баланс в политике между конкуренцией и консолидацией промышленности. Оба этих фактора могут содействовать инновациям, но перевес в сторону какого-либо из них будет тормозить инновационную деятельность.

Действия ради перемен

Устанавливая баланс в инновационной политике, России необходимо создать уполномоченных носителей изменений. Федеральное правительство не может и не должно пытаться взять всю тяжесть груза на себя; вместо этого необходимо дать другим возможность проявить инициативу при помощи соответствующих стимулов. В некоторых случаях для этого потребуется значительное содействие накоплению потенциала, например, на региональном уровне, где у властей часто не хватает необходимых возможностей, чтобы разрабатывать и внедрять целенаправленную инновационную политику.

Лицам, разрабатывающим политику, также необходимо иметь в виду альтернативные издержки, связанные с каким-либо вмешательством. Например, проект «Сколково» направлен на консолидацию усилий по привлечению крупных иностранных предприятий технического профиля и должен стать моделью для демонстраций и инкубатором для политических экспериментов. Однако не следует забывать, что он также является дорогостоящей инициативой, которая доминирует в инновационной полемике в России. Таким образом, Сколково может отвлечь внимание и ресурсы от столь необходимых реформ в других важных сферах.

Российская инновационная политика также должна стремиться преследовать двойственные цели превосходства и соответствия. Слишком большой объем финансирования все еще распределяется без соответствующей системы отчетности и оценки результатов, что приводит к излишним тратам. Необходимо использовать приоритизацию и селективность, чтобы сконцентрировать государственные ресурсы, выделяемые на исследования и разработки, в центрах, имеющих критическую массу передового опыта в исследованиях.

Переходные меры и долгосрочные решения

В последние годы были проведены некоторые полезные реформы, но многое еще предстоит сделать. Преобразование инновационной системы России не произойдет в одночасье. Многим инициативам понадобится время, чтобы принести плоды, а дисбалансы переходного периода необходимо, где это возможно, компенсировать переходными мерами. В то же время переходные меры не должны откладывать в долгий ящик долгосрочные решения. Новая *Стратегия инновационного развития России до 2020 г.*, подготовленная Министерством экономического развития, признает этот риск и предусматривает два этапа внедрения, чтобы избежать его. Это потребует принятия смелых решений, однако в случае их успеха Россия получит решающий козырь в освоении своего незаурядного инновационного потенциала.

Доклад, *Обзоры инновационной политики ОЭСР: Российская Федерация* будет официально представлен в Москве в июне 2011 г. На английском языке доклад можно будет скачать с сайта ОЭСР (www.oecd.org/sti/innovation/reviews), а на русском – с сайта Центра исследований и статистики науки (www.csrs.ru).

С вопросами и комментариями можно обращаться к:

Герноту Хутченрайтеру (Gernot.Hutschenreiter@oecd.org) или Майклу Кинану (Michael.Keenan@oecd.org).