

ИНСТИТУЦИОНАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ ЭКОНОМИКИ БЕЛАРУСИ: ПРОБЛЕМЫ И ПУТИ ИХ РЕШЕНИЯ

Л.М. Крюков,

кандидат экономических наук (г. Минск)

События последнего времени обнаруживают ясную тенденцию усиления стремления органов государственной власти, бизнес-структур и научной сферы не только к устойчивому росту экономики, но и повышению его качества прежде всего за счет перехода на инновационный путь развития [1; 2]. Это доказательно проявилось в принятии руководством страны Концепции национальной инновационной системы (НИС) Беларуси и Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2007-2010 гг. (ГПИР-2010).

Выполняя политическую установку III Всебелорусского народного собрания, Комиссия по вопросам государственной научно-технической политики при Совете Министров Республики Беларусь 8 июня 2006 г. одобрила Концепцию национальной инновационной системы и поручила положить ее в основу Государственной программы инновационного развития Республики Беларусь на 2007-2010 гг. Концепция НИС разработана по заказу ГКНТ Республики Беларусь в Научно-исследовательском экономическом институте Министерства экономики Республики Беларусь (НИЭИ) при всестороннем учете предложений и материалов ГКНТ, НАН Беларуси, министерств и ведомств республики.

В Концепции НИС дан всесторонний анализ действующих звеньев инновационной сферы страны, указаны причины низкой инновационности национальной экономики, технологического отставания от промышленно развитых стран, неразвитости рынка научно-технической продукции и инновационной инфраструктуры, ограниченности финансовых и инвестиционных ресурсов для инновационных целей, слабой распространенности современ-

ных методов инновационного менеджмента и коммерциализации технологических нововведений, слабого спроса многих предприятий на инновации, низкой инновационной культуры предпринимателей и населения.

Концепция охватывает широкий круг вопросов, в том числе анализ мирового научно-технологического развития и опыта построения НИС; характеристику компонентов действующей в стране научно-инновационной сферы, ключевые проблемы инновационного развития Беларуси; концептуальные подходы к построению НИС; цели и задачи, основные направления, комплексы мер и систему мониторинга и научного сопровождения реализации государственной политики по формированию перспективной модели НИС, ее функционированию и развитию [3; 4].

На основе Концепции НИС разработана и утверждена Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2007-2010 гг. (Указ Президента Республики Беларусь № 136 от 26 марта 2007 г.). В НИЭИ были разработаны структура, экономическая часть программы, система показателей, принципы научного сопровождения и мониторинга.

Главная цель ГПИР-2010 - перевод национальной экономики в режим интенсивного инновационного развития.

В процессе реализации госпрограммы намечается создать 100 новых предприятий и важнейших производств и 386 новых производств на действующих предприятиях, провести модернизацию 609 важнейших промышленных предприятий на основе внедрения 888 передовых технологий. При этом 80% всех инноваций будет базироваться на отечественных разработках.

К 2010 г. планируется увеличить долю важнейших инновационно активных предприятий в общем количестве предприятий промышленности до 25%. На реализацию госпрограммы намечается израсходовать в 2007-2010 гг. в общей сложности 16,7 трлн руб. [8].

Полтора года, прошедшие со времени утверждения Концепции НИС, несколько меньше - ГПИР-2010, конечно, небольшой в историческом измерении срок. Тем не менее ученые, специалисты-аналитики могут видеть происходящие процессы в научно-инновационной сфере и делать свои выводы и текущие оценки.

Первый вывод - процессы реализации Концепции и Программы идут медленно и противоречиво.

С одной стороны, к позитивным явлениям следует отнести целенаправленные меры по сохранению и развитию научно-инновационного потенциала, совершенствованию системы управления наукой, расширению и укреплению на современной основе законодательной и нормативно-правовой базы научно-инновационной деятельности, реорганизации академической и вузовской науки, повышению уровня инновационности производства, развитию информационной и инновационной инфраструктур, малых и средних наукоемких предприятий, комплекса высоких технологий и т.д. Об этом же свидетельствуют реализация принципов конкурсного финансирования исследований, появление новых форм организационной и экономической поддержки инновационного бизнеса, постепенное становление системы налогового стимулирования науки и инноваций, законодательное обеспечение прав интеллектуальной собственности, формирование новых инновационных предприятий, способных к созданию коммерчески привлекательных инновационных проектов. Реализуется Директива № 3 по экономии и бережливости на основе разработки ресурсосберегающих технологий, инвестиционно-инновационных проектов, научно-технических программ.

С другой стороны, некоторые процессы и мероприятия в этой сфере вызывают необходимость их более глубокого осмысления. Речь идет о несоответствии между обязатель-

ным к исполнению политическим и методологическим статусом Концепции НИС и практическими шагами ряда ведомств и научных организаций, ориентированными на рутину.

Концепция НИС Беларуси и ГПИР-2010 носят интеллектуально и креативно «прорывной» характер и были призваны сделать определенный поворот в мышлении кадров сфер науки, техники, экономики, государственного управления с переходом в оценке своей деятельности на инновационные критерии, повышением планки научно-технологических достижений на приоритетных направлениях развития. Можно было ожидать и активной систематической работы СМИ по разъяснению и пропаганде положений Концепции НИС, их роли в создании благоприятного инновационного климата в стране. Но нет, такого не случилось. Имеют место лишь эпизодические, не всегда профессиональные статьи, телепередачи.

Нельзя не отметить преимущественно бюрократически ориентированное прочтение и истолкование Концепции НИС многими министерствами, комитетами, концернами, их стремление все решения инновационных проблем искать внутри своего ведомства с подчеркиванием «границ» его ответственности без создания или включения эффективных интеграционных, координационных механизмов.

Недооценка институционального подхода ведет к тому, что пока модернизацию промышленности многие понимают как проблему обновления устаревшего оборудования и технологий, не уделяя должного внимания обновлению бизнес-процессов и организации труда (что, кстати, является более трудным делом).

Сегодня в промышленности должно быть комплексное обновление и производственного аппарата, и бизнес-технологий, и кадровой политики (работа с персоналом на принципах инновационного менеджмента). Без этого невозможно повысить рентабельность производства и расширить присутствие на рынке. Технологические системы должны интегрироваться с социально-экономическими и формировать структурные элементы нового, более высокого технологического уклада постиндустриального, информацион-

ного общества с экономикой, основанной на знаниях.

Причины бюрократических перекосов, рецидивов ведомственного подхода в общем плане понятны. Это:

- вечные трудности психологической ломки сложившихся стереотипов мышления и действия, восприятия новых идей, концепций, подходов;
- инерция традиций командно-административной системы (КАС), приказной тип менталитета в организации любой работы, в том числе внедрения новых методов и отношений;
- медленная подготовка кадров новой генерации и слабой их приток в ключевые структуры (это - типичная болезнь всех переходных систем).

В соответствии с Концепцией, перспективная модель НИС представляет собой институциональную основу инновационного развития национальной экономики, создающую необходимые условия и ресурсы для эффективной научной, научно-технической и инновационной деятельности в стране. Она охватывает всю совокупность субъектов и объектов научно-инновационной деятельности в базисных сферах экономики: науке, образовании, производстве, рынке и комплекс институтов правового, финансового, социального характера, обеспечивающих инновационные процессы и объединяющих все звенья инновационной сферы в единое целое.

НИС - не бюрократическая система, жестко управляемая из единого центра, а гибкое функциональное сочетание вертикальных, горизонтальных, отраслевых и региональных, матричных и кластерных сетевых структур, организаций и учреждений научного, производственно-технологического, информационного, финансового и другого характера, координируемых и регулируемых (прямыми и косвенными методами) государством, частным бизнесом и обществом в лице национального координационного органа в рамках единого юридического поля и рыночных законов [4].

И построение НИС - это постоянный целенаправленный процесс институционализации научно-инновационной сферы, построения новых институтов в науке, образова-

нии, производстве, рынке в дополнение или на замену действующих, т. е. своего рода «достройка».

В соответствии с Концепцией, институциональная «достройка» охватывает практически все основные направления государственной политики в области формирования и развития НИС:

- создание благоприятной для инновационной деятельности институционально-правовой среды;
- перестройка действующих структурно-функциональных блоков НИС (научного сектора, сферы образования, производственных комплексов), повышение их интегрированное™, инновационное™ и эффективности в рыночных условиях;
- формирование инновационной инфраструктуры;
- развитие инновационного предпринимательства;
- развитие финансовой инфраструктуры;
- создание мотивационного механизма инновационной деятельности;
- развитие институтов использования и защиты прав интеллектуальной собственности, системы государственной поддержки коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности;
- подготовка кадров для инновационной деятельности;
- модернизация экономики на основе технологических инноваций;
- государственное управление и обеспечение взаимодействия элементов НИС [3; 4].

По всем направлениям осуществляются определенные подвижки, но в основном на старых методологических - прежде всего ведомственном - подходах. Для придания новых импульсов нужна выверенная институциональная стратегия, новая промышленная политика инновационного характера.

Но институциональное строительство - чрезвычайно сложная работа, требующая глубоких профессиональных знаний и виртуозного владения многими инструментами государственного управления и общественного развития.

Понятие «институт» в данном случае понимается широко, охватывая, «аша..! саторией не только «организации» (институт формальный), но также, правовой порядок w.

неформальные, общественно принятые правила игры, традиции, обычаи, культурные нормы социального поведения, в совокупности выполняющие координационные и стимулирующие функции.

Эти нормы и правила в неинституциональной теории распадаются на культурный контекст (неформальные институты), институциональную среду (формальные) и институциональное устройство (локальные)*.

Основным элементом институциональной среды является норма - базовый регулятор взаимодействий людей, а исходным пунктом, или «базовой единицей», неинституционального анализа является транзакция.

Культурный контекст и институциональная среда задают набор возможных организационных альтернатив (вариантов). И если культурный и институциональный контексты определяют структуру и величину транзакционных издержек, то организационные варианты (альтернативы) различаются между собой видами транзакций, по отношению к которым организационные единицы выступают как механизмы управления.

Институциональная структура, или институциональный порядок, - это совокупность взаимосвязанных институтов как самовоспроизводящихся социальных, правовых, экономических и других отношений, структурирующих общественную жизнь. В этом плане и государство, и рынок - это совокупности институтов, которые различаются базовыми институтами, или базовыми элементами, данной модели общества, регулирующими его важнейшие сферы - экономику, политику и идеологию. Это - юридические и житейские нормы, правила и санкции, процедуры согласований, законы, традиции и обычаи, организации и нормативно-правовые акты и т.д., или институциональные формы, раскрывающие содержание базовых институтов (планового, рыночного или смешанного характера). Совокупность базовых экономических, политических и идеологических институтов в их единстве образует институциональную матрицу государства и общества [5].

Институциональная матрица страны включает базовые институты, реализующие ключевые судьбоносные положения долгосрочного характера, касающиеся принципиальных черт белорусской экономической модели как национальной матрицы цивилизационного развития, как прообраза перспективной экономической системы и как совокупности принципов, целей и средств социально-экономической политики.

Как перспективная модель общества базовая институциональная матрица включает дополнительную институциональную матрицу - совокупность новых, создаваемых, промежуточных (переходных к новому качеству) институтов.

В этом плане приведенные выше 10 направлений институциональной «достройки» следует рассматривать как дополнительную институциональную матрицу, или матрицу институционализации научно-инновационной сферы страны.

Ее реализация предполагает создание (строительство, перенос, заимствование, выращивание) новых институтов, а это очень сложный и не всегда успешный процесс, особенно когда речь идет о переносе и адаптации институтов, возникших в иной культурной и институциональной среде.

Это - новые законы, другие правовые институты; институты (организации) инфраструктурного характера: технопарки, кластеры и др.; институты развития (банки развития, особые экономические зоны, венчурные фонды, инвестиционные фонды, национальные проекты, государственные и региональные программы и др.) и т. д. В мире сегодня действует 750 институтов развития типа ЕБРР и др.

К настоящему времени в Беларуси создано значительное количество субъектов (институтов) инновационной инфраструктуры; в Государственной программе инновационного развития экономики на 2006-2010 гг. предусмотрено увеличить их количество (см. табл. 1).

Следует, однако, обратить внимание на результаты деятельности субъектов инфраструктуры. В настоящий начальный период их деятельности по объективным причинам отсутствия необходимого опыта, который за рубежом накапливался в течение многих

* Термин «локальные правила» относится к институтам, обозначаемым также как «структуры управления», «индивидуальные контракты», «относительные права собственности».

Субъекты инновационной инфраструктуры
в Республике Беларусь

Таблица 1

Субъекты инфраструктуры	Количество	
	на 01.06.2006 г.	на 2010 г., программа
Парки высоких технологий	1	1
Научно-технические парки	10	20
Инновационные центры	5	8
Центры трансфера технологий	24	30
Бизнес-инкубаторы	9	10
Информационные и маркетинговые центры	10	30
Научно-технические библиотеки (включая заводские)	476	490
Венчурные фонды	-	3

Источник. Составлено по данным [8. С. 20].

десятилетий, эффективность работы этих структур не может быть признана достаточной, и основное внимание должно быть уделено именно повышению квалификации инновационных менеджеров.

Субъекты инфраструктуры и небольшие инновационные фирмы, как известно, испытывают серьезные трудности в продвижении своих инновационных идей, не имея возможности держать опытных специалистов - организаторов коммерциализации разработок. Это один из определяющих моментов успеха в их работе. В этой связи в России, например, прибегают к использованию опыта западных стран. Там выполняется проект European Aid «Наука и коммерциализация технологий», финансируемый Европейским союзом, который занимается созданием новых или поддержкой существующих в России региональных центров коммерциализации технологий, помогающих научным организациям и инновационным малым и средним предприятиям в продвижении на рынок их инновационной продукции (коммерциализации разработок) [7].

В мире накоплен огромный опыт заимствования, адаптации и т.д. различных институтов в процессе догоняющего развития и широкомасштабных реформ.

Очень много примеров неудачной «пересадки» американских, французских, немецких и прочих институтов политического, экономического, финансового и другого характера на почву стран СНГ (бывших республик СССР), не имевших адекватной ин-

фраструктуры (сети обеспечивающих организаций, видов деятельности и т. д.), благоприятной культурной и деловой среды.

В числе основных причин неудачной адаптации нового института следует назвать:

- не востребованность его в новой среде;
- отторжение из-за несовместимости его с культурными традициями или институциональной структурой страны;
- формально-принудительный характер внедрения без учета среды, спроса и т. д., что может привести к его вырождению, потере первоначального целевого статуса.

Несовместимость нового института с общественным организмом, характером властных структур, господствующими в стране неформальными нормами - главная проблема институционализации новой ментально-инновационной парадигмы.

Неудача радикал-реформаторов начала 1990-х годов коренится в социокультурных характеристиках (менталитета, ценностей, традиций, норм и т. д.) нашего общества, унаследованных от прошлых периодов, в том числе советского, и препятствующих быстрой реализации «импортируемых» норм рыночного поведения.

Несоответствие формальных и неформальных норм вызывает так называемый «институциональный конфликт» - не публичный, не явный, ко разделяющий органы власти, общественные круги, научные силы на поддерживающую, противодействующую нововведению и нейтральную стороны.

В случае с Концепцией НИС институциональный конфликт проистекает из несовместимости норм и традиций командно-административной системы с новой философией, идеологией инновационных институтов, требующих нового качества, стиля работы и основанных на сетевых, горизонтальных, неиерархических (т. е. равноправных) отношениях и методах.

В соответствии с Концепцией, базовые функции НИС - генерация знаний, их распространение и применение, коммерциализация нововведений, образование и подго-

товка кадров, ресурсное, в том числе финансовое, обеспечение, управление и регулирование инновационных процессов.

Осуществляя базовые (творческие) функции, НИС выполняет также регулятивную, интегративно-организационную, идеологическую и другие функции посредством правовых, финансовых, договорных, проектных и других интегрирующих механизмов, т. е. на основе институциональных подходов [3; 4].

Таким образом, разрешение институционального конфликта переводится в плоскость институционализации научно-инновационной сферы, создания новых институтов и механизмов, а не консервации устаревших структур и подходов, привычных стилиа, методов и практики работы.

Для успешной реализации Концепции НИС и ШИР-2010 наряду с утвержденными в них мероприятиями необходима разработка научными институтами, госструктурами, бизнесом Комплексной стратегии создания (переноса, выращивания, адаптации) новых институтов. Именно Комплексной стратегии, охватывающей наряду с формальными и преобразование неформальных норм, т. е. культурной и институциональной среды.

Некомплексная («наивная») стратегия создания и внедрения новых норм предполагает, что введение «адекватной» законодательной базы обеспечит «правильное» функционирование соответствующего института. Ограничение имплантацией лишь формальных институтов не может гарантировать успеха - это ошибочная стратегия.

Поэтому при создании, выращивании, адаптации нового института следует иметь разработанный на научной основе проект, охватывающий и правовой аспект, и институционально-организационную среду, и социокультурный контекст с учетом культурно-ментальных черт работников.

Проблемы институционализации научно-инновационной сферы носят в связи с этим очень сложный, много- и междисциплинарный характер, и для их решения необходим мощный исследовательский инструментарий. Но надо отметить, что современные теории (институционализации) не предлагают достаточного инструментария для анализа, оценки институционального аспекта инновационной экономики и ее систем-

ных функций (хозяйственно-экономической, культурной, политической, демографической, экологической).

Внимание большинства экономистов и других аналитиков сосредотачивается на использовании отдельных подходов, разработанных в ряде областей современной экономической науки: новой институциональной экономике (неоинституционализме), теории прав собственности, теории трансакционных издержек, теории общественного выбора, теории поиска ренты, теории регулирования и др.

В рамках неоинституционализма создаются новые теории функционирования рынков и организаций, в частности - популярная теория асимметричной информации, а также теории, связанные с решением проблем создания и использования знаний (когнитивная экономика и др.).

Концепции неоинституционализма дополняются методами искусственного интеллекта и информационного моделирования, информатики и принципами инновационного развития, а также методами культурологии и социальной психологии.

В научной литературе сделаны попытки (В. Полтерович, Е. Клейнер, Е. Балацкий и др.) структурировать процесс становления института, адаптации его к внешней среде; разбить его на элементы и стадии; описать проблемы и трудности на каждой стадии; классифицировать причины неудач; наметить общие рамки стратегии их недопущения [5].

Научный арсенал в результате исследований пополнился понятиями:

- институциональные формы (типологические элементы экономических и других институтов со специфическими функциональными и организационно-правовыми признаками);
- институциональные факторы (конкретные условия, элементы, способы формирования и функционирования институтов);
- институциональные акты (формальные правила поведения, принятые властными структурами), выступающие инструментами институционализации.

Разработка и реализация общей схемы институционального анализа инновационного развития позволяет определить состав и структуру, функции инновационной деятельности, виды воздействий, место и роль

различных институтов в реализации функций НИС с учетом институциональных факторов, предложить матрицу институциональной реализации системных функций НИС в инновационной экономике для каждого конкретного проекта создания и адаптации новых институтов.

Методологическим посылом разработки проекта является положение о том, что механизм институционального развития - подобно биологическому и технологическому - включает генерирование инноваций, отбор эффективных институтов и их распространение (становление, адаптацию и др.). Далее, создание и адаптация института - весьма рискованное и часто очень дорогое мероприятие, последствия которого характеризуются высокой степенью неопределенности и проявляются с большим опозданием. Особенно длительным процессом - даже в историческом измерении - являются изменения культурно-ценностного контекста и культурно-ментальной среды.

Собственно проект становления института включает стадии:

- определение общественной потребности в новом институте и его характера;
- подготовка концепции института с обоснованием выбора его модели (в том числе цели, технологии, ресурсов) и стратегии становления;
- разработка и апробирование проекта;
- подготовка системы поддержки проекта с определением инфраструктуры поддержки;
- создание промежуточных институциональных (переходных) форм для реализации проекта (от его начального состояния до финишной модели);
- выработка мер по успешному взаимодействию окружающей среды и нового института, в том числе способствующих восприятию последнего экономическими субъектами.

В проекте должны быть просчитаны издержки становления новой нормы или института. Устойчивое функционирование института зависит от трансформационных издержек и от соотношения трансакционных издержек вводимой и действующей норм поведения. Издержки, в свою очередь, определяются институциональной структурой и

культурной средой страны, внедряющей новый институт, макроэкономической ситуацией, механизмами координации, принуждения, сопряжения, инерции и обучения [5].

В проекте важно в связи с этим предусмотреть меры, повышающие общую системную готовность экономики и общества к реформам, институциональным преобразованиям, а также меры противодействия группам давления (лоббирования) в целях перераспределения ренты.

Следует иметь в виду, что в реформирующейся (переходной) экономике проекты преобразований становятся инструментами внутри- и межведомственной борьбы за ресурсы. Отсюда - разнообразные, но настойчивые приемы лоббирования «своих» проектов и сопротивления прохождению других проектов, что проявляется в создании групп давления, формирующих отрицательный или положительный спрос на данный институт.

В связи с этим необходимо создать эффективную систему экспертизы институциональных проектов инновационного характера с формированием специализированных экспертных советов по отраслям науки и производства из числа признанных авторитетных ученых и специалистов, с определением технологии проведения экспертиз, обеспечением их надежности, повышением ответственности экспертов одновременно с созданием системы их высокой мотивации и стимулирования.

Ведущая роль в разработке матрицы институциональной реализации Концепции НИС и ГПИР-2010, институциональной «достройки» национальной инновационной системы Беларуси принадлежит государству. ГКНТ, министерства и ведомства в порядке научного сопровождения реализации ГПИР-2010 должны выработать долгосрочный перечень госзаказов по тематике институциональных преобразований действующим НИИ или созданным целевым образом соответствующим новым научным подразделениям (тем более, что структура и число экономических НИИ, их профили деятельности очень давно нуждаются в совершенствовании, приведении в соответствие с современными реалиями в стране). В отсутствие таких структур целесообразно и далее привлекать ВНК

с повышением их статуса и улучшением договорной системы, механизмов работы и оплаты труда ученых и специалистов.

Предметом особой заботы совместных усилий государства, научного сообщества и бизнеса в контексте реализации Концепции НИС и ГПИР-2010 должны стать институты, нормы и механизмы, наиболее важные и чувствительные к обеспечению успеха в инновационном развитии. Это - формирование институтов развития в рамках новой (в свете ГПИР-2010) промышленной политики и создание системы научно-технологического прогнозирования как научного инструментария ее обоснования, выбора приоритетов и направлений научно-инновационной политики.

Большее внимание следует уделить взаимодействию государства, бизнеса и особенно гражданского общества в преобразовании неформальных институтов (социокультурной среды). В этом отношении многое могло бы сделать и научное сообщество, в том числе, экономическое. В свое время активно работало Научно-экономическое сообщество, затем Союз экономистов, действовали общественные академии и т. п. Сегодня научное сообщество атомизировано, разрознено по профессиональным, идеологическим, политическим мотивам. В таком аморфном состоянии оно не может играть роль интеллектуального ядра гражданского общества страны.

Решение очень сложных проблем институциональных преобразований научно-инновационной сферы требует и более высокого

профессионализма, личностного уровня, интеллектуального потенциала ученого, его новаторского начала в творческом процессе. И здесь могло бы внести свой вклад научное сообщество, только высоко самоорганизованное и настроенное на построение единой целостной инновационной системы страны, приближение ее к мировым стандартам.

ЛИТЕРАТУРА

1. *Крюков Л.М.* Национальная инновационная система: проблемы становления и развития // Белорусский экономический журнал. 2003. № 4.
2. *Крюков Л.М.* Формирование национального инновационного механизма // Белорусская экономика: анализ, прогноз, регулирование. 2004. № 8.
3. *Полоник С.С., Крюков Л.М., Иванов В.Ф.* Проблемы формирования национальной инновационной системы и пути их решения // Экон. бюллетень НИЭИ. 2006. № 9.
4. *Иванов В.Ф., Крюков Л.М.* Формирование национальной инновационной системы - вехи времени // Наука и инновации. НАНБ. 2007. № 1.
5. *Полтерович В.М.* Институциональные ловушки и экономические реформы // Экономика и математические методы. 1999. Т. 35. Вып. 2.
6. *Порт Д.* Институты, институциональные изменения и функционирование экономики. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
7. *Отчет о НИР* «Разработать стратегию развития НИС Беларуси (закл.)». Мн.: НИЭИ Минэкономики, 2006.
8. *Государственная программа инновационного развития Республики Беларусь на 2007-2010 гг.* ГКНТ. Мн.: БелИСА, 2007.

