

## СОВРЕМЕННАЯ РОССИЙСКАЯ ПОЛИТИКА

УДК 323.22/28

### ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА И ПОЛИТИЧЕСКИЕ ИННОВАЦИИ КАК ФАКТОР СОСТОЯТЕЛЬНОСТИ И КОНКУРЕНТНОСПОСОБНОСТИ СОВРЕМЕННОГО ГОСУДАРСТВА

© Владимир Михайлович КОНОНОВ

Московский государственный университет им. М.В. Ломоносова,  
г. Москва, Российская Федерация, кандидат философских наук,  
докторант кафедры российской политики факультета политологии;  
Государственная Дума Федерального Собрания Российской Федерации,  
г. Москва, Российская Федерация, Первый заместитель Комитета  
по науке и наукоемким технологиям, e-mail: rospolit.msu@mail.ru

Обосновываются место и роль инновационной политики как особого направления современного политологического знания, его междисциплинарный характер. Определяется сущность концептов инновационной политики и политических инноваций, их взаимообусловленность и взаимосвязи. Раскрывая значение многих важных институтов поддержки инноваций, связанных, прежде всего, с бизнес-структурами, а также возможности гражданского общества, обосновывается роль государства как основного субъекта инновационной политики на современном этапе. Доказывается, что в условиях глобализации место страны в мировом разделении труда, инновационная составляющая в экономике и политике превращаются в непереносимое условие своего устойчивого развития. Формулируются критерии оценки государственной инновационной политики, анализируются задачи и возможности различных уровней государственной власти (федеральной, региональной и местной) по ее осуществлению. Обосновывается, что при всем многообразии ее направлений принципиально важным в современных условиях становится не акцент на технико-технологические факторы, но его перенос на всемерное развертывание человеческого потенциала. Выделяются общие принципы государственной инновационной политики, доказывается, что ее эффективность выступает сегодня одним из важнейших факторов состоятельности и конкурентноспособности государства.

*Ключевые слова:* инновационная политика; политические инновации; конкурентноспособность государства.

Название статьи заставляет вспомнить о дискуссиях, которые время от времени разворачиваются на конференциях или разного рода симпозиумах профессионального политологического сообщества. Речь идет о границах предметного поля современной политологии или даже «мира политического» в целом. Обозначены позиции ряда авторитетных ученых, в соответствии с которыми «мир политического» ограничивается сферой сугубо властных отношений, политических институтов и политических представлений – парламентаризма, политических партий, политических идеологий и т. п. Существует не менее авторитетная точка зрения, когда в понимание предмета и задач политической

науки включаются проблемы миграции, энергетической стратегии, проблем развития транспортных коммуникаций и т. п. Разумеется, не с точки зрения их конкретно-специальных аспектов, а в плане их увязки с национально-государственными приоритетами, их обеспечения выверенными и ответственными политическими решениями и действиями, их политического смысла и следствий. Не вдаваясь в эту проблему подробнее, напомним только, как много политических баталий развернулось вокруг «Северного потока», когда, казалось бы, просто проблема «трубы» стала некоторыми заинтересованными странами и политиками выдаваться

чуть ли не за новое издание «пакта Молотова–Риббентропа».

Автор статьи придерживается второй точки зрения. Тем более, что речь у нас идет о задачах, связанных с переводом страны на рельсы инновационного развития, что в условиях санкций со стороны Запада наполняет эту проблему не только технологическим, экономическим, но и политическим, геополитическим и т. д. содержанием. Поэтому в предметное поле политической науки, согласно такой логике, должно включаться не только исследование инноваций в собственно политической сфере, но и анализ и выработка концептуальных рекомендаций в области финансовой, демографической, экологической и т. д. политики. Другими словами, о выстраивании целых систем своего рода «отраслевых политологий». Инновационная политика и политические инновации в этом ряду занимают не просто рядом положенное место, но и приподнимаются над ним, проникая во все значимые сферы, определяя стратегию их развития.

Любая политика – это не просто совокупность действий и алгоритмов, поэтому применительно к инновационной политике мы будем говорить как об инновациях в частности, так и о связующем их инновационном процессе. Мерилом эффективности инновационного процесса в практической деятельности является его востребованность со стороны общества.

Тогда как экономическая сущность инновации состоит в доведении ее до коммерческой реализации, политическая сущность заключается в конкретной управленческой практике (технологии, структуре, услуге в системе органов государственной власти) и системном ее распространении в деятельности органов государственного управления [1, с. 5].

Специфика современного этапа заключается в том, что само занятие инновационной деятельностью становится государственной необходимостью в силу развития глобализационных процессов. Масштабы инновационной деятельности определяют место страны в мировом разделении труда. Для стран, которые претендуют на мировое лидерство, участие в инновационных процессах становится обязательным условием их состоятельности.

Подлежит осмыслению вопрос, за счет чего становится возможным говорить об инновационной политике как особой деятельности государства. Можно выделить ряд объясняющих факторов. В первую очередь это экономические факторы. Несмотря на роль рыночных рычагов, в наши дни заметно повышается роль государства в управлении инфраструктурными активами, которые ведут к стимулированию инновационной активности. В качестве примеров таких активностей могут выступать система образования, трудовых ресурсов, здравоохранения и пр. На сегодняшний день справедливо говорить о таком явлении, как интернационализация инновационной активности – процесс усиления и диверсификации инновационной активности развитыми государствами, ведущий к росту конкурентоспособности национальных ресурсов.

Тем не менее мы вправе говорить об инновационной политике не тогда, когда действуют только экономические факторы, но и когда последние сопровождаются растущим влиянием факторов политических. Во-первых, это совокупная демократизация политических систем мира, переход от иерархических форм управления к децентрализованным. Во-вторых, повышение эффективности управления политическими процессами за счет перехода на принципы кластерного, «полюсного» роста. В-третьих, переосмысление роли государства в привлечение инноваций и степень его вовлеченности в данный процесс. Повышение конкурентоспособности государства на мировой арене становится внешнеполитическим приоритетом, который обеспечивается за счет успешности внедрения инновационной составляющей.

В отличие от инновационной политики как самостоятельного направления деятельности государства, охватывающего все сферы и стороны жизни общества, политические инновации могут быть представлены в самых разных отраслях государственной политики, как то: социальная, экономическая, образовательная, промышленная, региональная, культурная, транспортная и пр. То есть инновационная политика – это деятельность отраслевой, вертикально интегрированной направленности, тогда как политические инновации – это структурное явление горизонтального характера, обладающее свойством

проникать в самые разные направления государственной политики. Таким образом, под политическими инновациями мы будем понимать целенаправленную деятельность государства, ориентированную на повышение эффективности и транспарентности политической системы путем нововведений в различных направлениях государственной политики. Примерами политических инноваций могут выступать демократизация политической системы, либерализация избирательного законодательства, делегирование полномочий на низовой уровень в региональной политике, снижение налогового бремени на бизнес в экономической политике, повышение финансирования транспортной сферы в транспортной политике и т. д.

Речь при этом должна идти и о вещах принципиально концептуального толка. К примеру, о переносе акцента с концепта «человеческий фактор» на концепт человеческого потенциала, что стало заметно проявляться еще на заре постиндустриализма. Человеческий фактор – это лишь агент производства, повышения его эффективности; содержание же понятия «человеческий потенциал» значительно объемнее, оно связывается с необходимостью гуманизации производственной и всей общественной жизни.

Политические инновации в силу их представленности в самых разных направлениях государственной политики должны исследоваться как многосоставная система со сложным внутренним строением, большим числом структурных частей и элементов, которые взаимодействуют между собой и с окружающей средой. Политические инновации – это открытая система, которая должна рассматриваться в контексте взаимодействия органов государственной власти с окружающей средой и одновременно наличия специфической внутренней среды, изменяющейся в процессе этого взаимодействия [2, с. 34].

Инновационная политика носит межотраслевой характер, охватывая практически все сферы государственного управления и смежные управленческие отрасли и процессы, которые осуществляются в пределах объекта управления. Ввиду многообразия субъектов инновационного процесса и порой противоречивости их интересов возникает необходимость поиска объединительных принципов их взаимодействия, а также со-

гласования инновационных изменений в субъектной и объектной подсистемах инновационной политики.

Следует при этом обратить внимание на соотношение аспектов динамизма инновационной политики и устойчивости ее курса. Инновационные управленческие процессы определяют содержание и интенсивность реформирования государственного управления, соответственно, можно заключить, что повышение динамизма инновационной политики связано с ростом роли инновационных процессов в государственном управлении. Диверсификация политических инноваций приводит отнюдь не к стандартизации инновационной политики, а к расширению ее возможностей, формированию новых сфер деятельности органов государственной власти, размыванию четких внутрисистемных границ, диверсификации деятельности в соответствии с социальными потребностями, многовариантности подходов в государственном управлении. В данном случае мы вслед за Х.В. Хачатуряном склонны рассматривать неопределенность и разновекторность в инновационной политике как положительно-конструктивное явление, которое ведет к становлению новой, более эффективной и с большими регулирующими способностями системы государственного управления [3, с. 11].

Демаркационную линию между инновационной политикой и политическими инновациями провести довольно сложно. Более того, в практическом плане стоит, с нашей точки зрения, больше говорить об их диалектической связи, которая проявляется в том, что само выкристаллизовывание понятия «инновационная политика» и его институционализация приводят к стимулированию спроса на инновации. Актуализируясь в различных отраслях государственной политики, они стимулируют дальнейшую инновационную активность государства, заставляют его искать новые формы, типы, модели и методы административной, организационной, управленческой деятельности, вырабатывать новые технологии осуществления своих внутренних и внешних функций, методики достижения национальных приоритетов. Поле инновационной деятельности, включающее в себя все поле «инновационных тегов» («инновационная политика», «политические инновации», «инновации в политике»), – это на

сегодняшний день реперная точка пересечения экономических и политических интересов государства.

Традиционно государственная инновационная политика рассматривалась с позиции экономического анализа и в экономических категориях. Так, Д.В. Пискулов определяет государственную инновационную политику как политику, направленную на выход конкретного государства на инновационную стадию развития. При этом в качестве путей достижения данной стадии называются меры по стимулированию создания и внедрения инноваций в экономике. Среди критериев оценки реализации инновационной политики автор особо выделяет системные проблемы в процессе стимулирования инноваций, а также оптимальность уровня инвестиций в НИОКР [4].

Согласно позиции Б.М. Смирнова, государственная инновационная политика представляет собой разновидность деятельности государства в сфере обновления и развития общества в целом и его социально-экономических структур в частности. Данная деятельность состоит в нормативно-правовом закреплении и практическом исполнении фундаментальных приоритетов и принципов государства в инновационной сфере. В центре концепции исследователя лежит вопрос государственного целеполагания [5]. Другими словами, предлагается рассматривать инновационную политику в качестве системы социально-экономических отношений, устанавливающихся между государством и негосударственными субъектами научно-технической деятельности и касающихся генерации, трансформации и использования инноваций, которые направлены на обновление различных сфер жизни социума при условии соблюдения баланса интересов участников инновационных процессов.

Политическая же составляющая инновационной политики заключается в государственном праве на выработку стратегии национального развития, определение способов реализации такой стратегии и соответствующих типов общественно-политической и экономической деятельности, управление политическими рисками, а также нейтрализацию угроз национальной безопасности в сфере производства.

Политическая и экономическая составляющие оказываются наиболее важными для реализации инновационного потенциала страны, а равно для осуществления целого ряда направлений государственной политики. Тем не менее, как справедливо отмечает, к примеру, А.Г. Чернов, наряду с этим происходят глубокие трансформации в области производственной технологии, защиты окружающей среды, общественных отношениях, морали. Масштабы и скорость происходящих в современном обществе перемен выводят на первый план человеческий капитал – индивида, его креативный потенциал, его способность творчески мыслить и эффективно реализовывать свои идеи [6].

Становление инновационной политики как отдельного направления и политологического анализа, и политической практики влечет решение целого ряда методологических проблем в пределах теории государственного управления, к которым, прежде всего, целесообразно отнести:

- формирование соответствующего категориального аппарата системного характера;
- превращение инновационной политики в особую сферу научного знания, синтезирующую достижения экономики, государственной политики и инновационного менеджмента;
- расширение междисциплинарного характера инновационной политики управления с привлечением эффективных методологий и методов из других наук;
- укрепление ее философско-методологических принципов.

С точки зрения политологического анализа важно проанализировать, кто может выступать субъектом – источником, инициирующим запрос на инновацию. Безусловно, в модели желаемого развития инициатором и идейным вдохновителем инноваций должно выступать гражданское общество, которое, артикулировав общие интересы, выражает их в форме запросов на определенные инновации. В такой логике за государством по сути остаются менеджерские функции, оно является оператором, обеспечивающим появление инноваций и проведение их в жизнь. Можно согласиться с точкой зрения известного маркетинга Ф. Котлера, в соответствии с которой окончательное решение о номенклатуре товаров, их количестве и качестве ос-

тается за потребителем, а не за производителем, властями и т. д. [7, с. 27].

Тем не менее фактически (и это характерно для многих современных государств) основным субъектом инноваций выступает само государство. Оно оформляет систему национальных интересов, определяет внешнеполитические и внутривнутриполитические приоритеты, что находит отражение в долгосрочных концепциях развития, нормотворческой деятельности, конкретных нормативно-доктринальных документах.

Классификация функций уровней государственной власти в процессе реализации инновационной политики должна, с нашей точки зрения, выглядеть следующим образом: определение долгосрочных приоритетов инновационного развития, формирование ландшафта государственной системы управления инновационной политикой – это прерогатива общенационального уровня власти. Определение принципов инновационной политики на уровне регионов, соотношение региональных и общенациональных приоритетов, формирование региональной законодательной базы, равно как и развитие региональной инфраструктуры – это задачи, которые должны выполняться на региональном уровне. На субрегиональном уровне должно происходить непосредственное воплощение всех выше принятых решений. Однако ключевой смысл данного уровня заключается в том, что именно здесь должно происходить зарождение инициатив, спрос на инновации со стороны гражданского общества.

Помимо основного субъекта инновационной политики в данный процесс включен еще целый круг институтов поддержки инноваций. К их числу мы можем отнести технопарки, венчурные фонды, национальные и региональные инновационные центры, территории с особым экономическим статусом (например, особые экономические зоны, зоны беспошлинной торговли и пр.), территории высоких технологий, федеральные целевые программы и т. п. [8].

С точки зрения реализации инновационной политики, данные субъекты не могут оказаться вне рамок политологического анализа еще и по той причине, что они выступают источником ее финансирования. Этими источниками, помимо государственных органов, могут быть финансово-промышлен-

ные группы, предприятия, инновационные и инвестиционные фонды, малый инвестиционный бизнес, частные лица и пр. На сегодняшний день в большинстве передовых стран мира основным инструментом реализации инновационных проектов становится государственно-частное партнерство [9]. По своей сути оно является организованной системой отношений власти и деловых кругов, имеющих своей целью реализацию социально приоритетных проектов и программ в инновационной сфере [10].

Сегодня каждое государство, ориентированное на инновационное развитие, имеет собственную инновационную стратегию и свое понимание методов ее достижения. Тем не менее можно выделить характерные для современного этапа общие принципы государственной инновационной политики, а также институтов инновационного развития [11]. В их числе:

- отказ от узкоотраслевого подхода в пользу межотраслевого при определении приоритетов промышленной политики и инструментария их реализации с целью укрепления межотраслевых связей при осуществлении НИОКР и внедрении их результатов [12];
- стимулирование инвестиций в фундаментальные исследования. Сохранение фундаментальной науки, наращивание ее производственного и технологического потенциала, совершенствование системы подготовки высококвалифицированных кадров, усиление текущего и переход к новому научно-технологическому уровню развития науки;
- участие государства в регулировании рынка международных договоренностей. Парижская конвенция по охране промышленной собственности от 1883 г., Бернская конвенция об охране литературных и художественных произведений от 1971 г., Вашингтонская конвенция об интеллектуальной собственности в отношении интегрированных сетей, Кодекс поведения в области передачи технологий и тому подобные документы представляют собой основу подобного регулирования;
- поддержка стартапов и венчурных проектов, поощрение предпринимательства. Это предполагает создание и сохранение комфортной среды (прежде всего, финансово-экономических условий) для роста инновационной деятельности, развития венчурно-

го предпринимательства, инвестиционной активности, а также добросовестной конкуренции [13, с. 81];

– проведение политики протекционизма (формирование эффективной рыночной инфраструктуры, повышение инвестиционного спроса, финансово-кредитное подкрепление общенационального рынка инвестиций, расширение инновационных возможностей участников рынка);

– координация действий общенациональных органов исполнительной и законодательной власти, а также вертикальная координация действий уровней власти, направленные на формирование комплексного подхода к решению целей и задач инновационного развития, поиску эффективной модели функционирования инновационной системы и действенных механизмов осуществления инновационной политики государства;

– стимулирование инновационной культуры;

– формирование сети «институтов развития», децентрализация государственной поддержки, сохранение многообразия в сфере инновационной политики с целью уменьшения управленческих рисков при неэффективности того или иного института, свертывания той или иной программы. Сохранение старых инновационных институтов с их встраиванием в новую систему или постепенным замещением новыми институтами. Создание новых институтов инновационной поддержки и формирование общественного доверия к ним.

Преобразование науки в новую производительную силу сформировало появление новой парадигмы мирового политического и экономического развития. Для России форсированная инновационная модернизация является вполне вызревшей стратегической задачей, требующей своей последовательной и скоординированной реализации. И укрепляющееся политологическое сообщество страны обязано и может внести весомый вклад в ее концептуальную разработку.

- 
1. *Кокорин Д.И.* Инновационная деятельность. М., 2001.
  2. *Иванов И.А.* Инновационный менеджмент. Ростов н/Д, 2001.
  3. *Хачатурян Х.В.* Инновации в государственном управлении. Киев, 2005.

4. *Пискулов Д.В.* Влияние инновационной политики на международную конкурентоспособность государств: автореф. дис. ... канд. эконом. наук. М., 2003.
5. *Смирнов Б.М.* Государственная инновационная политика России: цели, принципы, приоритеты. М., 2001.
6. *Чернов А.Г.* Инновации как фактор стратегического развития экономики региона // Научные труды Международной научно-практической конференции ученых МАДИ. Москва; Луганск, 2006. Т. 1. С. 45-48.
7. *Котлер Ф.* Управление маркетингом. М., 2011.
8. *Ремизов Д.К.* Государственное руководство формированием и реализацией промышленной политики в современной России в сфере инноваций (политологический анализ): автореф. дис. ... канд. полит. наук. Ростов н/Д, 2008.
9. *Емельянов Ю.С.* Государственно-частное партнерство в инновационной сфере: зарубежный и российский опыт. М., 2012.
10. *Молчанова О.П.* Формы и источники финансирования инновационной деятельности // Кафедра теории и технологий управления Факультета государственного управления МГУ. М., 2010.
11. *Хозяйственные системы инновационного типа. Теория, методология, практика.* М., 2011.
12. *Селезнев П.С.* Инновационные проекты современности: политико-экономический опыт для России. М., 2013.
13. *Шляхов М.А.* Механизмы привлечения инвестиций в национальную инновационную систему России // Инновационная экономика России: проблемы развития инновационно-инвестиционного потенциала / под ред. С.Н. Сильвестрова, Н.А. Новицкого М., 2006. С. 81.

- 
1. *Kokorin D.I.* Innovatsionnaya deyatel'nost'. М., 2001.
  2. *Ivanov I.A.* Innovatsionnyy menedzhment. Rostov n/D, 2001.
  3. *Khachatryan Kh.V.* Innovatsii v gosudarstvennom upravlenii. Kiev, 2005.
  4. *Piskulov D.V.* Vliyanie innovatsionnoy politiki na mezhdunarodnuyu konkurentosposobnost' gosudarstv: avtoref. dis. ... kand. ekonom. nauk. М., 2003.
  5. *Smirnov B.M.* Gosudarstvennaya innovatsionnaya politika Rossii: tseli, printsipy, priorityety. М., 2001.
  6. *Chernov A.G.* Innovatsii kak faktor strategicheskogo razvitiya ekonomiki regiona //

- Nauchnye trudy Mezhdunarodnoy nauchno-prakticheskoy konferentsii uchenykh MADI. Moskva; Lugansk, 2006. T. 1. S. 45-48.
7. *Kotler F.* Upravlenie marketingom. M., 2011.
  8. *Remizov D.K.* Gosudarstvennoe rukovodstvo formirovaniem i realizatsiei promyshlennoy politiki v sovremennoy Rossii v sfere innovatsiy (politologicheskii analiz): avtoref. dis. ... kand. polit. nauk. Rostov n/D, 2008.
  9. *Emel'yanov Yu.S.* Gosudarstvenno-chastnoe partnerstvo v innovatsionnoy sfere: zarubezhnyy i rossiyskiy opyt. M., 2012.
  10. *Molchanova O.P.* Formy i istochniki finansirovaniya innovatsionnoy deyatel'nosti // Kafedra teorii i tekhnologiy upravleniya Fakul'teta gosudarstvennogo upravleniya MGU. M., 2010.
  11. *Khozyaystvennye sistemy innovatsionnogo tipa. Teoriya, metodologiya, praktika.* M., 2011.
  12. *Seleznev P.S.* Innovatsionnye proekty sovremennosti: politiko-ekonomicheskii opyt dlya Rossii. M., 2013.
  13. *Shlyakhov M.A.* Mekhanizmy privlecheniya investitsiy v natsional'nyu innovatsionnyu sistemu Rossii // Innovatsionnaya ekonomika Rossii: problemy razvitiya innovatsionno-investitsionnogo potentsiala / pod red. S.N. Sil'vestrova, N.A. Novitskogo M., 2006. S. 81.

Поступила в редакцию 3.10.2014 г.

UDC 323.22/28

INNOVATION POLICY AND POLITICAL INNOVATIONS AS FACTOR OF VIABILITY AND COMPETITIVENESS OF MODERN STATE

Vladimir Mikhailovich KONONOV, M.V. Lomonosov Moscow State University, Moscow, Russian Federation, Candidate of Philosophy, Candidate for Doctoral Degree of Faculty of Political Science of Russian policy; State Duma of Federal Assembly of the Russian Federation, Moscow, Russian Federation, First Deputy of Committee on Science and High Technology, e-mail: rospolit.msu@mail.ru

The place and role of innovation policy as special areas of modern political knowledge, its interdisciplinary nature is considered. The concepts of innovation policy and political innovations, their interdependence and interconnectedness are determined by the nature. Disclosing the value of many important institutions to support innovation associated primarily with businesses and civil society, the role of the state as the principal actor of innovation policy at the present stage is considered. It is proved that under the conditions of globalization the country's place in the international division of labor, innovation in the economy and politics become an indispensable condition of its sustainable development. Formulated assessment criteria the state innovation policy, and analyses the challenges and opportunities of different levels of government (Federal, regional and local) for its implementation. It is proved that with all the variety of its directions is fundamentally important in modern conditions is not the emphasis on technological factors, but its transfer to the full deployment of human potential. General principles of state innovation policy are allocated, it is proved that its effectiveness is today one of the most important factors for the viability and competitiveness of the state.

*Key words:* innovation policy; political innovations; competitive ability of state.