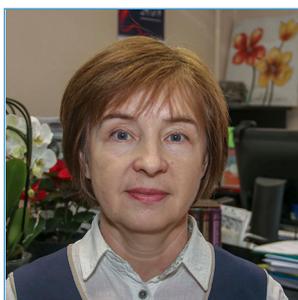


Транзит, модернизация, и н н о в а ц и и

Государственная инновационная политика, технолоббизм и группы интересов



Трофимова Ирина Николаевна – доктор политических наук, ведущий научный сотрудник, Центр социологии образования, науки и культуры, Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва

E-mail: itnmv@mail.ru



Хамидуллина Екатерина Юрьевна – младший научный сотрудник, Центр социологии образования, науки и культуры, Институт социологии ФНИСЦ РАН, Москва

E-mail: Katerinatitikaka@gmail.com

Государственная инновационная политика, технолоббизм и группы интересов

DOI: 10.19181/vis.2018.27.4.543

Аннотация. Статья¹ посвящена проблеме реализации государственной инновационной политики в контексте существующих противоречий между основными участниками инновационной деятельности, представляющими сферы бизнеса, образования и науки. Особое внимание уделено конфликту интересов в процессе разработки, производства и коммерциализации технологических инноваций. Теоретико-методологической основой исследования являются положения, рассматривающие инновационную деятельность как комплексный феномен, включающий разнородные отношения, интересы и стратегии их реализации. Подчёркивается наличие скрытых консервативных стратегий, обусловленных неравенством и неустойчивостью позиций групп интересов в отношениях с государством и его институтами. Эмпирическую базу составили результаты 90 интервью с российскими экспертами (проведены в 2016–18 гг.), что определило актуальность, новизну и экспериментальный характер исследования. Было выявлено, что участники инновационной деятельности в большей степени ориентированы на взаимодействие с государственными институтами, чем между собой, что объясняется доминирующей ролью государства в становлении и развитии инновационной среды. Ключевыми партнёрами государства на данном этапе реализации инновационной политики являются корпорации – именно им приписывается способность повысить восприимчивость экономики и общества к инновациям, преодолеть разомкнутость инновационной среды через объединение разрозненных ресурсов и повышение наукоёмкости производства. Результаты конкретных инновационных проектов зависят прежде всего от масштабов участия государства на всех этапах инновационного процесса – от финансирования проекта до государственного заказа. Показано, что особенностью лоббирования технологической инновации является высокая степень риска её разработки, трансфера и коммерческой реализации, поэтому значение приобретают такие составляющие лоббистской деятельности, как прогнозирование, аналитика и экспертиза. Отмечается, что в большинстве случаев теневой лоббизм компенсирует низкое качество государственного управления, по сути финансируя риски управленческих решений, а не риски, связанные с разработкой и производством технологических инноваций. Вместе с тем инновационная деятельность способствует институционализации технолоббизма, актуализируя его экспертно-аналитические и прогностические функции.

Ключевые слова: инновационная политика, инновационные технологии, государство, бизнес, наука, образование, группы интересов, технолоббизм

¹ Исследование выполнено при поддержке Российского научного фонда (грант № 16-18-10420, проект «Непрерывное образование и наукоемкие производства: институты и практики взаимодействия») в Институте социологии ФНИСЦ РАН.

Создание основ инновационной экономики является сегодня первоочередной задачей российского государства – от этого зависят устойчивый экономический рост, социальное благополучие населения, обеспечение национальной безопасности. Содержание принятых за последние годы стратегических и нормативно-правовых документов показывает, что для её решения правительством разрабатывались различные подходы – от наступления «широким фронтом» до прорыва по наиболее перспективным направлениям. Однако результаты их практической реализации можно назвать, скорее, противоречивыми, чем однозначно положительными. Несмотря на увеличение объёма финансирования, развитие институтов поддержки науки и технологий, сохраняется проблема невосприимчивости экономики и общества к инновациям. Подтверждением тому является низкая инновационная активность как на «входе» (объёмы инвестиций, затраты на исследования и разработки), так и на «выходе» (доля производимых инновационных товаров и услуг, доходы от инноваций), что особенно заметно в международных сравнениях [Индикаторы... 2018: 314–319].

Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации одной из основных причин сложившейся ситуации называет несогласованность приоритетов и инструментов поддержки на национальном, региональном, отраслевом и корпоративном уровнях [Стратегия... 2016]. При этом остаётся в стороне вопрос о существенном неравенстве участников инновационной деятельности, основанном на различии их формального и неформального статусов – прежде всего в отношениях с государственными институтами. Содержание этих отношений во многом определяет специфику интересов, стратегий и поведения конкретных участников. При этом даже благоприятные условия в виде доступа к финансовым, инфраструктурным, информационным и другим инструментам государственной поддержки не гарантируют результативности и конкурентоспособности исследований и разработок. Гипотезой исследования является предположение о негативном влиянии противоречий интересов бизнеса, науки и образования на эффективность государственной инновационной политики.

Теория и методология исследования

Взаимоотношения государства и групп интересов являются предметом политико-экономического анализа, поскольку их содержание составляют власть и контроль над распределением ресурсов. Основные модели этих отношений – плюралистическая, корпоративистская и сетевая – описывают

Несмотря на увеличение объёма финансирования, развитие институтов поддержки науки и технологий, сохраняется проблема невосприимчивости экономики и общества к инновациям.

диспозиции государства как центра принятия политических решений и групп интересов в координатах «демократия/этакратия – конкуренция/монополия – рынок/протекционизм». В данных координатах определяется текущий баланс интересов, задаётся скорость и направленность будущих реформ (изменений). Наиболее консервативным с данной точки зрения является корпоративизм, закрепляющий функциональную дифференциацию и неравенство групп интересов. По мнению многих авторов, взаимоотношения государства и групп интересов в современной России описывает именно корпоративистская модель, которая характеризует тесное переплетение интересов государства и крупного бизнеса, высокую степень централизации и отсутствие открытых «правил игры» [Павроз 2009; Бизнес и власть ... 2010; Меньшенина, Пантелеева 2016].

Корпоративизм стал результатом трансформации отношений государства и групп интересов на протяжении 1990-х – начала 2000-х гг. [Перегудов 2000]. Причём «номенклатура» ключевых групп интересов определялась не только расстановкой сил, но и актуальной повесткой дня [Shatilov, Seleznev 2015; Семченков 2017]. Доминирование отраслевых и функциональных интересов сменила инновационная повестка, которая обозначила потребность в новом – интеграционном – типе отношений, в том числе и на региональном уровне [Дынкин, Соколов 2002; Воробьев 2016]. Этому способствовали следующие процессы: 1) обострение глобальной конкуренции и растущая роль государства в определении и поддержке приоритетных направлений экономического развития; 2) заинтересованность бизнеса в технологической и структурной модернизации; 3) институционализация инновационной деятельности и появление новых групп интересов (научные, экспертные, образовательные институты), репрезентирующих более широкий спектр социальных и экономических отношений. При всей позитивной направленности эти процессы обнажили высокую степень укоренённости консервативных стратегий: бюрократизма, патерналистских установок, рентных ожиданий, низкой инвестиционной активности, слабом взаимодействии субъектов инновационной деятельности, имитации инноваций и др. [Лапин 2011; Дежина, Пономарев 2014].

Главная особенность взаимодействий в сфере технологических инноваций заключается в открытости рискам и способности функционировать в условиях высокой неопределённости, что в свою очередь «нейтрализуется» непрерывным образованием, ростом и конвергенцией компетенций их участников. Это придаёт особую остроту отношениям инноваций с государством и его институтами (формальными и неформальными), по природе своей стремящихся к сохранению существующего порядка [Сухарев 2017]. По мере того, как вокруг инноваций складываются новые социальные и экономические отноше-

Корпоративизм стал результатом трансформации отношений государства и групп интересов на протяжении 1990-х – начала 2000-х гг.

ния и виды деятельности, которые выходят за рамки существующих режимов регулирования, происходит нарастание эндогенных институциональных изменений [Edelman 2007]. Противоречие между потребностью в инновациях, сопровождающихся растущим объёмом научных, технологических и инженерных знаний, и стремлением поддержать последовательность, социальный порядок и стабильность, порождает, с одной стороны, технофобию, сопротивление новым технологиям [Juma 2016: 5–6], а с другой – принуждает институты совершенствоваться [Werle 2011]. Провозглашая инновационную повестку, государство вынуждено поддерживать баланс интересов, сохраняя позиции ключевых институтов и оставляя пространство для назревших изменений.

Одним из механизмов регулирования баланса интересов является лоббизм, функционирующий в России как неформальная, неинституциональная деятельность, основными участниками и бенефициариями которой являются отдельные чиновники и крупные бизнес-компании [Меньшенина, Пантелеева 2016: 91]. Причём в последние годы отмечается усиление корпоративных начал в отношениях власти и бизнеса, что нашло своё отражение в констатации ограниченного эффекта проводимой инновационной политики и необходимости приоритетной инноватизации крупного бизнеса [Национальный доклад... 2016: 4]. Причиной тому стала необходимость ускорения процесса инноватизации экономики и общества. Многие государственные инициативы имели отложенный (наука, образование, инновационная среда) либо ограниченный эффект в условиях разомкнутой инновационной системы (стартапы, венчурные инвестиции). Именно корпорациям сегодня приписывается способность преодолеть разомкнутость инновационной среды через объединение разрозненных ресурсов и повышение наукоёмкости производства. Однако данная перспектива не выглядит однозначно бесспорной. Как отметил заместитель Министра экономического развития РФ О. Фомичев, государство для обеспечения инновационного роста экономики начало привлекать крупные компании ещё в 2010 г., но инновационные блоки в них по сути так и не прижились [Как пробудить... 2017]. Ставя во главу угла свои интересы, крупные компании рассматривают своё участие в реализации государственной инновационной политики прежде всего как возможность получения финансовой и иной поддержки от государства, а не прибыли от реализации инновационного продукта.

В контексте противоречий между инновациями и институтами продвижение новых технологий, включая их разработку, внедрение в производство и коммерческое использование, предполагает как адаптивные, так и консервативные стратегии [Edquist 1993]. Адаптивные стратегии в большей степени ориентируются на будущую ситуацию, переход к кото-

Провозглашая инновационную повестку, государство вынуждено поддерживать баланс интересов, сохраняя позиции ключевых институтов и оставляя пространство для назревших изменений.

Ставя во главу угла свои интересы, крупные компании рассматривают своё участие в реализации государственной инновационной политики прежде всего как возможность получения финансовой и иной поддержки от государства, а не прибыли от реализации инновационного продукта.

рой сопровождается наращиванием потенциала, ростом компетенций и постепенным снятием рисков и неопределённости. Консервативные стратегии, напротив, сдерживают появление новых продуктов и секторов производств, которые пока не могут быть репрезентированы мощными группами интересов. В экономическом плане адаптивность объясняется рыночными ожиданиями прибыли от появления новых производств и продуктов, в то время как его консервативность – рентными ориентациями групп интересов в существующей структуре экономики. Когда государство само инициирует инновации и определяет их в качестве приоритетного направления развития, конфликт адаптивных и консервативных стратегий смягчается смешанными практиками, которые формально и содержательно не конфликтуют с задачами государственной инновационной политики, но «встроенные» в них противоречия ограничивают её эффективность.

Для выявления этих противоречий были использованы результаты 90 интервью с российскими экспертами (проведены в 2016–18 гг.), что определило актуальность, новизну и экспериментальный характер исследования. В качестве экспертов выступили руководители федеральных и региональных министерств и ведомств, отвечающих за инновационное развитие регионов; руководители инновационных проектов и инжиниринговых центров; руководители ведущих вузов страны, готовящих специалистов в сфере инновационных технологий; руководители инновационных производственных объединений. Анализ спектра и содержания интересов и взаимных претензий был направлен на выявление причин, по которым участники инновационной деятельности отдают предпочтение прямым – формальным и неформальным – отношениям с государственными институтами, даже если это не способствует продвижению инноваций.

Противоречия интересов в сфере инноваций

В соответствии с устоявшимся определением, технологические инновации представляют собой конечный результат инновационной деятельности, получивший воплощение в виде нового либо усовершенствованного продукта или услуги, внедрённых на рынке; нового либо усовершенствованного процесса или способа производства (передачи) услуг, используемых в практической деятельности. Уровень технологических инноваций оценивается в зависимости от приближённости к глобальному технологическому фронтиру – своеобразной границе между старыми и новыми, передовыми технологиями, а также институтами и отношениями, их поддерживающими, включая науку, образование, экспертизу, финанси-

рование, рынок и т. д. Сегодня фронтир движется в сторону развития и освоения таких технологий, как искусственный интеллект, Big Data, блокчейн, 3D печать, генетическое прогнозирование, квантовые системы и др., продвижение которых требует взаимодействия материальных, интеллектуальных и социокультурных ресурсов не только по причине экспериментального характера разработок, но и сквозного применения в разных отраслях экономики. Взаимодействия в такой среде основаны на специфических установках и компетенциях её участников – готовности к рискам, открытости, адаптивности, мультикоммуникативности [Ключарев и др. 2016]. Однако, судя по результатам экспертного опроса, имеет место институционализация групп интересов, подтверждением чему являются взаимные претензии бизнеса, образования и науки.

Бизнес – образование

Помимо общих организационно-культурных претензий (рутина, бюрократизм, закрытость, консерватизм) бизнес критически относится к желанию университетов заниматься инновационным предпринимательством. В представлении бизнеса участие вузов в инновационных проектах должно быть точечным, т. е. связанным с *решением конкретной технологической проблемы*, и не должно распространяться на итоговые результаты разработок и, тем более, на прибыль от их коммерческой реализации. Такая точка зрения основана на том, что бизнес не просто выводит технологию на рынок, но и закладывает в неё соответствующий сервис, зачастую формируя будущие предпочтения потребителей, что даёт возможность получать дополнительную прибыль.

Возможно, этой проблемы не существовало бы, если бы в России была развита практика патентования, как, например, в США, где к тому же законодательство защищает университетские разработки в рамках совместных проектов. В России же, по мнению экспертов, только опережающие технологии позволяют занимать выигрышные позиции как на внутреннем, так и на глобальном рынке в течение определённого времени – в среднем 6–8 лет. В сложившейся ситуации стимулы для инновационной активности в учреждениях высшего образования достаточно высоки, но лишь в той части, которая связана с созданием прорывных и конкурентных технологий. Только вуз, обладающий репутацией серьёзного научно-образовательного центра, сможет выстраивать результативные взаимосвязи с другими организациями, работающими в рамках инновационного рынка: производственными компаниями, корпорациями, научно-исследовательскими организациями, другими университетами [Ключарев и др. 2017: 357]. В целом вузовские разработки пока далеки

от коммерциализации. По мнению трети опрошенных экспертов, основная причина заключается в отсутствии спроса на результаты со стороны промышленных предприятий. Около 20% указали на несовершенство законодательства, 15% – на отсутствие опыта для выхода на рынок интеллектуальной продукции и 12% – на отсутствие специалистов для вывода продукции на рынок. И лишь немногим более 20% экспертов указали на то, что вузовские разработки в той или иной степени коммерциализируются.

Прямое взаимодействие бизнеса с вузами ограничивается ещё и тем, что основным источником финансирования инноваций является государство, поэтому, как отмечают эксперты, корпорации и вузы, как правило, не интересны друг другу. Гораздо более важной для бизнеса видится перспектива снижения бюрократических ограничений и чрезмерной регламентации образовательной деятельности. Одним из шагов в этом направлении могла бы стать *педагогика инноваций*, концептуально и организационно интегрирующая инновационную деятельность в образовательный процесс. По этому пути уже идут многие вузы, создавая условия для стартапов, малых инновационных предприятий (МИПов), малых грантов и др., в рамках которых решаются небольшие локальные задачи (энергосбережение, автоматизация, моделирование и т. п.) и которые приветствуются бизнесом именно как практики, формирующие у будущих специалистов необходимые для инновационной деятельности компетенции. Пока же 91% работодателей отмечают недостаток практических навыков у молодых специалистов, 55% оценивают качество подготовки выпускников отечественных вузов на среднем и 28% на низком уровне¹. В целом перспективы взаимодействия бизнеса и образования связаны, прежде всего, с подготовкой высококвалифицированных кадров, имеющих знания и навыки, необходимые для инновационной деятельности.

Бизнес – наука

Что касается отношений бизнеса и науки, то, казалось бы, присущие как научно-исследовательской, так и предпринимательской деятельности риски предопределяют возможности успешного партнёрства в инновационной сфере. Например, это заметно в более высоком, по сравнению с вузами, уровне коммерциализации разработок – в 2016 г. на это указали около 50% представляющих НИИ экспертов. Однако противоречие между институтами и инновациями специфическим образом проявляется и здесь. Речь идёт о требовании целевого расхо-

¹ ВЦИОМ. Высшее образование: контроль не ослаблять, качество повышать. Пресс-выпуск. 13 июля 2016 г. № 3152. URL: <https://wciom.ru/index.php?id=236&uid=%20115775> [Дата посещения: 30.05.2018].

Прямое взаимодействие бизнеса с вузами ограничивается тем, что основным источником финансирования инноваций является государство, поэтому корпорации и вузы, как правило, не интересны друг другу.

Требование целевого расходования бюджетных средств, а значит, и успешного выполнения НИР, заставляет выбирать заведомо консервативные решения и искажает экономические стимулы в сфере разработок и производства высокотехнологичной продукции.

дования бюджетных средств, а значит, и успешного выполнения НИР, что заставляет выбирать заведомо консервативные решения и искажает экономические стимулы в сфере разработок и производства высокотехнологичной продукции. Для некоторых корпораций выполнение опытно-конструкторских работ по госзаказу является источником доходов, сравнимым и нередко даже более привлекательным, чем последующее производство, продажа и послепродажное обслуживание, поскольку это – высокорисковые и затратные виды деятельности [Селезнева, Клочков 2017: 155].

В этих условиях корпорации рассматривают научные организации в первую очередь как конкурентов на получение государственных бюджетных ресурсов, а не как партнёров. Отчасти этим объясняется положительная оценка некоторыми экспертами со стороны бизнеса перспектив передачи исследовательских функций университетам. Но становление конкурентоспособных исследовательских университетов – это задача не одного дня, а научные организации, прежде всего прикладной науки, уже сегодня располагают необходимыми компетенциями и экспериментальной базой. О «лукавстве» бизнеса говорит и то, что абсолютное большинство инновационных предприятий сферы услуг и обрабатывающей промышленности (87 и 76% соответственно) никогда не использовали научно-технические результаты, полученные научно-исследовательскими институтами и вузами [Александрова и др. 2014: 2].

Основной довод в пользу бюджетного финансирования исследований и разработок силами самих корпораций основан на том, что они отвечают за конкурентность инновационного продукта и его рыночную реализацию. Противоположная точка зрения базируется на том, что подобное финансирование приводит к дублированию, а зачастую имитации инноваций. В целом все участники инновационной деятельности предпочитают апеллировать к государству для утверждения и продвижения своих интересов, мотивируя это необходимостью повысить эффективность мероприятий в рамках реализации государственной инновационной политики. При этом результаты инновационных проектов зависят прежде всего от масштабов участия государства на разных этапах инновационного процесса – от финансирования проекта до государственного заказа.

Региональный фактор

Одним из измерений противоречий интересов бизнеса, науки и образования является региональная инновационная политика. С одной стороны, перспективы партнёрства на региональном уровне более очевидны – оно поддерживается инте-

Абсолютное большинство инновационных предприятий сферы услуг и обрабатывающей промышленности (87 и 76% соответственно) никогда не использовали научно-технические результаты, полученные научно-исследовательскими институтами и вузами.

ресами региональной экономики, а значит, более практико-ориентировано и востребовано. Однако нерешённые проблемы регионального развития и прежде всего глубокая дифференциация регионов по уровню социально-экономического развития способствуют концентрации и в определённой степени анклавизации инновационной деятельности, что заведомо сужает сферу и масштабы внедрения инновационных разработок.

Примером тому может быть Томская область, где действуют шесть государственных университетов, два из которых имеют статус национального исследовательского университета – Томский государственный университет и Томский политехнический университет; шесть институтов Томского научного центра Сибирского отделения Российской академии наук, другие образовательные и научные организации. Первый в стране технопарк также был открыт в Томской области в 1990 г. Удельный вес организаций, осуществлявших исследования и разработки, в 2016 г. составил 70,4% (в 2014 г. – 61,8%). Это самый высокий показатель среди регионов и намного превосходящий средний по стране показатель 40,8% (в 2014 г. – 42,9%) [Индикаторы... 2018: 266–270; Индикаторы... 2016: 252–256]. Но и здесь мощный научно-образовательный потенциал не конвертируется в качество экономического роста [Стратегия... 2015]. В 2016 г. объём инновационных товаров, работ и услуг составил всего 4,2% от общего объёма отгруженных товаров и выполненных работ и услуг (в 2015 г. – 5,2%), что почти в два раза меньше, чем в среднем по стране (8,5%) [Регионы... 2017: 1146–1147].

На региональном уровне противоречия, связанные с неравным статусом участников инновационной деятельности, более заметны. Эксперты, представляющие регионы, в целом принимают тот факт, что *«государство – это не единое целое, а определённые лоббистские группы, связанные с определённой идеологией, которые играют ключевую роль»*. В такой ситуации актуальной становится проблема управления развитием научно-исследовательского и образовательного потенциала страны и отдельных регионов. В масштабах страны выбор приоритетов определяется участием в глобальной «гонке технологий», а в рамках региона – в большей степени потребностями социально-экономического развития территории. Устранение противоречия между этими, условно говоря, «техническим» и «социальным» подходами эксперты видят в выравнивании возможностей для развития инновационного потенциала как в региональном измерении, так и в возможностях отдельных учреждений образования и науки.

Среди мер в этом направлении – отказ от приоритетной поддержки узкого круга участников инновационной деятельности в пользу его расширения и развития научно-исследовательской среды в целом. В основе такой точки зрения лежит

В масштабах страны выбор приоритетов определяется участием в глобальной «гонке технологий», а в рамках региона – в большей степени потребностями социально-экономического развития территории.

мнение о невозможности догнать мировых лидеров инноваций, преимущества которых складывались в течение многих десятилетий, а в ряде случаев и столетий, и включают не только условия для инновационной деятельности, но широкий спектр социальных и экономических возможностей [Подцероб 2017]. В данном контексте само участие в глобальной гонке инноваций в конечном счете ведёт к утверждению либеральной модели инновационной политики, которая давно уже не знает национальных границ. С этим связаны опасения экспертов по поводу «утечки мозгов» за рубеж, равно как и скепсис по поводу их возвращения.

Пока же имеет место продолжающаяся концентрация научно-исследовательского потенциала в отдельных регионах, научных и образовательных центрах. Как показал опрос экспертов, такой подход действительно во многом способствует локальному сотрудничеству бизнеса, науки и университетов. Это особенно заметно на примере региональных инновационных кластеров, создание которых помогло осознать, артикулировать и продвигать общие интересы в органах власти. Однако недостатком такого подхода является зависимость от многоуровневой административной поддержки – от муниципалитета до федерации. Действие административного ресурса при этом проявляется в создании эксклюзивной среды из инвестиций, информации, рекламы, инфраструктуры, логистики, государственного (муниципального) заказа и др. – всего того, что в рыночной экономике образуется естественным конкурентным путём. Как отмечают участники таких партнёрств, без административной поддержки у них не было бы возможности выпускать востребованную и конкурентную на глобальном рынке продукцию. В большинстве же регионов местный административный ресурс способен обеспечить инновации лишь меньшего масштаба и уровня, даже несмотря на имеющийся научно-исследовательский и производственный потенциал.

Особенности лоббирования технологических инноваций

Противоречия между интересами основных участников инновационной деятельности во многом определили специфику лоббирования технологических инноваций. По некоторым оценкам, около 90% лоббистской деятельности составляют теневые неформальные отношения власти и бизнеса [Рынок... 2012]. Другой особенностью российского лоббизма является разветвлённое посредничество на разных уровнях управленческой вертикали при высокой степени централизации и персонализации процесса принятия решений. Так, к категории «эффективных» лоббистов относят «первых лиц» государствен-

Особенностью российского лоббизма является разветвлённое посредничество на разных уровнях управленческой вертикали при высокой степени централизации и персонализации процесса принятия решений.

ных, коммерческих и общественно-политических структур, региональных лидеров и так называемых лоббистов-профессионалов [Туранов 2018]. Всё это обуславливает неустойчивость позиций самих лоббистов и многоступенчатость и разноректорность лоббистских стратегий.

Особенностью лоббирования технологических инноваций является высокая степень риска на всех этапах – от разработки до коммерческой реализации, поэтому каждый этап требует своей стратегии и механизмов её реализации. В этих условиях значение приобретают такие составляющие лоббистской деятельности, как прогнозирование, аналитика и экспертиза. Исследователи и разработчики имеют больше шансов получить поддержку своих проектов, если их проблемы, принципы и решения будут соответствовать наиболее перспективным направлениям в рамках «Прогноза научно-технологического развития», которые учитываются при разработке, реализации и корректировке документов государственного стратегического планирования социально-экономического развития РФ [Прогноз... 2014: 219–220].

По причине растущих рисков при принятии решений и ограниченности ресурсов в последнее время всё больший вес приобретает *экспертный лоббизм*. Экспертные советы при Президенте РФ, Государственной Думе, Совете Федерации, Российском научном фонде и других федеральных и региональных структурах, равно как и ведущие образовательные и научные, в том числе корпоративные институты, не только конкретизируют направления технологической политики, но и формируют определённый публичный имидж инновационной деятельности. Уже сегодня экспертный лоббизм можно рассматривать как альтернативу теневым отношениям и важный шаг в сторону становления в России цивилизованного лоббизма, тем более что экспертная деятельность регламентирована соответствующими законодательными и нормативными актами.

Что касается лоббирования интересов частного бизнеса, то сегодня единственным объединением предпринимателей, действующим на основе законодательной базы, является система торгово-промышленных палат, работа которой регулируется ФЗ № 5340-1 «О торгово-промышленных палатах в Российской Федерации» от 7 июля 1993 г. с последующими изменениями и дополнениями. Этот закон наделяет Торгово-промышленную палату РФ правом осуществлять независимую экспертизу законопроектов, представлять и защищать интересы входящих в неё отраслевых союзов и ассоциаций в органах государственной власти. Важным обстоятельством является также наличие разветвлённой региональной сети торгово-промышленных палат.

Однако в силу целого ряда причин главными лоббистами в сфере инноваций в России являются крупные предприятия. Имея значительные ресурсы, крупный бизнес стремится закрепить своё экономическое положение через взаимодействие с государственными институтами или непосредственное вхождение во властные структуры, что позволяет минимизировать существующие риски в сфере инноваций, но одновременно затрудняет доступ к государственной поддержке для малого и среднего бизнеса (МСБ). Данные исследований показывают, что 35% крупных предприятий использовали хотя бы один механизм государственной поддержки инноваций, в то время как среди малых и средних предприятий эта доля не превышает 10% [Александрова и др. 2015: 4–5]. К тому же инновационную активность МСБ сдерживает целый ряд недавних законодательных и нормативных инициатив, связанных с импортозамещением, антимонопольной политикой, удовлетворением государственных и муниципальных нужд и др. Чрезмерная регламентация деятельности и ограничение доступа к дешёвым финансовым ресурсам – то, с чем столкнулись малые и средние инновационные предприятия.

Лоббизм технологических инноваций имеет различные формы. В большинстве случаев теневой лоббизм компенсирует низкое качество государственного управления, по сути финансируя риски управленческих решений, а не риски, связанные с разработкой и производством инноваций. Вместе с тем инновационная деятельность сама по себе способствует развитию институционального лоббизма, принося в него экспертно-аналитические и прогностические функции.

Заключение

Основные участники инновационной деятельности в большей степени ориентированы на взаимодействие с государственными институтами, чем между собой, что объясняется доминирующей ролью государства в становлении и развитии инновационной среды. Ключевыми партнёрами государства на данном этапе реализации инновационной политики являются корпорации – именно им приписывается способность преодолеть разомкнутость инновационной среды через объединение разрозненных ресурсов и повышение наукоёмкости производства. При этом результаты конкретных инновационных проектов зависят прежде всего от масштабов участия государства на разных этапах инновационного процесса – от финансирования проекта до государственного заказа. Одновременно идёт процесс институционализации групп интересов в сфере инновационной деятельности. Наука, бизнес и образование в равной степени «пробуют свои силы» в смежных отраслях, что способствует конвергенции компетенций и ресурсов.

В большинстве случаев теневой лоббизм компенсирует низкое качество государственного управления, по сути финансируя риски управленческих решений, а не риски, связанные с разработкой и производством инноваций.

Ключевыми партнёрами государства на данном этапе реализации инновационной политики являются корпорации – именно им приписывается способность преодолеть разомкнутость инновационной среды через объединение разрозненных ресурсов и повышение наукоёмкости производства.

Библиографический список

Александрова Е. А., Кузнецова Т. Е., Рудь В. А. 2014. Кооперация российских предприятий и научных организаций // Инновационная активность субъектов инновационного процесса. Бюллетень. № 3. 4 с.

Александрова Е. А., Кузнецова Т. Е., Рудь В. А. 2015. Особенность государственной поддержки инноваций // Инновационная активность субъектов инновационного процесса. Бюллетень. № 4. 7 с.

Бизнес и власть в современной России: теория и практика взаимодействия / Под ред. П. А. Толстых. М.: РАГС, 2010. 286 с.

Воробьев А. А. 2016. Развитие интеграционного взаимодействия субъектов региональной инновационной деятельности. Воронеж: Научная книга. 164 с.

Дежина И., Пономарев А. 2014. Перспективные производственные технологии: новые акценты в развитии промышленности // Форсайт. Т. 8. № 2. С. 16–29.

Дынкин А. А., Соколов А. А. 2002. Интегрированные бизнес-группы в Российской экономике // Вопросы экономики. № 4. С. 78–95.

Индикаторы инновационной деятельности: Стат. сб. 2016 / Н. В. Городникова, Л. М. Гохберг и др. М.: НИУ ВШЭ. 320 с.

Индикаторы инновационной деятельности: Стат. сб. 2018 / Н. В. Городникова, Л. М. Гохберг и др. М.: НИУ ВШЭ. 344 с.

Как пробудить спящих гигантов. 2017. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017130114> [Дата посещения: 20.05.2018].

Ключарев Г. А., Диденко Д. В., Латова Н. В., Латов Ю. В., Шереги Ф. Э. 2016. Образование, наука и бизнес в создании наукоёмких сред. СПб.: Нестор-История. 288 с.

Ключарев Г. А., Попов М. С., Савинков В. И. 2017. Образование, наука и бизнес: новые грани взаимодействия. М.: Институт социологии РАН. 488 с.

Лапин Н. И. 2011. Социокультурные факторы российской стагнации и модернизации // Социологические исследования. № 9. С. 3–18.

Меньшенина Н. Н., Пантелеева М. В. 2016. Лоббизм: курс лекций. Екатеринбург: Изд-во Уральского ун-та. 136 с.

Национальный доклад об инновациях в России. М: МЭР РФ, ОП РФ, РБК. 2016. 104 с.

Павроз А. В. 2009. Соискание ренты как категория политического анализа // Вестник Московского университета. Серия 12. Политические науки. № 2. С. 84–94.

Перегудов С. 2000. Крупная российская корпорация как социально-политический институт (опыт концептуально-прикладного исследования). М.: ИМЭМО РАН. 139 с.

Подцероб М. 2017. Почему российские вузы не поднимаются высоко в международных рейтингах // Ведомости. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2017/10/17/738144-vuzi-ne-podnimayutsya> [Дата посещения: 25.05.2018].

Прогноз научно-технологического развития: 2030 / Под ред. Л. М. Гохберга. М.: НИУ ВШЭ, 2014. 244 с.

Регионы России. Социально-экономические показатели. Стат. сб. М.: Росстат, 2017. 1402 с.

Рынок лоббистских услуг в России: результаты исследования взаимодействия GR-компаний с органами государственной власти (на примере Москвы). М.: Фонд содействия изучению практики принятия правовых и управленческих решений, 2012. URL: <http://lobbyinst.org/images/moscowmarket%20lobbying%20services.pdf> [Дата посещения: 20.05.2018].

Селезнева И. Е., Клочков В. В. 2017. Институциональные проблемы организации прикладных исследований и разработки высокотехнологичной продукции // Проблемы управления научными исследованиями и разработками. Труды III науч.-практ. конф. 26 октября 2017 г. Москва: ИПУ РАН: НИЦ «Ин-т им. Н. Е. Жуковского». С. 151–157.

Семченков А. С. 2017. Взаимоотношения с государственными структурами и технологии лоббирования. М.: МАКС Пресс. 128 с.

Стратегия научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденная Указом Президента Российской Федерации от 01.12.2016 г. № 642. 2016. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449> [Дата посещения: 20.05.2018].

Стратегия социально-экономического развития Томской области до 2030 года, утвержденная Постановлением Законодательной Думы Томской области от 26.03.2015 № 2580. 2015. URL: <http://old.duma.tomsk.ru/page/29000/> [Дата посещения: 20.05.2018].

Сухарев О. С. 2017. Эволюционная экономическая теория институтов и технологий (проблемы моделирования). М.: Ленанд. 144 с.

Туранов С. 2018. Лучшие лоббисты России – четвертый квартал и итоги 2017 года // Независимая газета. 30 января. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-01-30/5_7161_lobby.html [Дата посещения: 30.05.2018].

Edelman L. B. 2007. Overlapping fields and Constructed Legalities: The Endogeneity of Law // Private Equity, Corporate Governance and the Dynamics of Capital Market Regulation. London: Imperial College Press. P. 55–90.

Edquist C. 1993. *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. London: Routledge. 408 p.

Juma C. 2016. *Innovation and Its Enemies: Why People Resist New Technologies*. Oxford: OUP. 432 p.

Shatilov A., Seleznev P. 2015. Innovation policy in contemporary Russia and the struggle for influence between the leading groups within the establishment // *Review of business and economic studies*. № 3(4). P. 5–12.

Werle R. 2011. *Institutional Analysis of Technical Innovation. A Review*. Stuttgart: University of Stuttgart. 32 p.

DOI: 10.19181/vis.2018.27.4.543

State Policy on Innovation, Techno-Lobbyism and Interest Groups

Trofimova Irina Nikolaevna

Doctor of Political Sciences, Senior Researcher, Institute of Sociology, Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. E-mail: itnmv@mail.ru

Khamidoullina Ekaterina Yuryevna

Researcher, Institute of Sociology, Federal Center of Theoretical and Applied Sociology of the Russian Academy of Sciences, Moscow, Russia. E-mail: Katerinatitikaka@gmail.com

Abstract. This is an article on the issues with implementing state innovational policy within the context of conflict between the main players in the sphere of innovation, represented by the fields of business, education and science. Special attention is paid to the conflict of interest occurring throughout the process of developing, producing and commercializing technological innovations. As for the theoretical-methodological basis for this study, it consists of clauses which consider innovational activity to be a complex phenomenon, it including relations and interests of various nature, as well as strategies for their implementation. Highlighted is the presence of hidden conservative strategies caused by inequality and instability in terms of how interest groups stand in relation to the government and government institutions. The empirical basis consists of results from 90 interviews with Russian experts (conducted in 2016–2018): this fact defines the relevance, novelty and experimental nature of the study. It is revealed that those parties which partake in innovational activity are inclined more towards collaborating with government institutions than with one another, which explains the dominant role of the state in growing and developing the innovational environment. The government's main partners at this particular stage of implementing innovation policy are corporations: it is considered that they are the ones able to increase the economy's and society's receptiveness of innovations, to overcome the innovation sphere's open state via combining scattered resources and incorporating more science into the production process. The results of specific innovation projects primarily depend on the degree of government involvement in the innovation process at any given stage, from financing a project to government contracts. It is revealed that lobbying technological innovations has a certain peculiarity to it, as in high levels of risk when it comes to development, transfer and commercial implementation. Therefore, value is gained by such aspects of lobbying activity as prediction, analysis and expert evaluation. Indicated is the fact that, in most cases, "shadow lobbying" compensates the poor quality of government management, by basically funding risks associated with executive decisions, not those associated with developing and producing technological innovations. Innovation activity also promotes the institutionalization of techno-lobbying, actualizing its expert-analytical and predictive functions.

Keywords: innovation policy, innovative technologies, state, business, science, education, interest groups, technology.

References

Alexandrova E. A., Kuznetsova T. E., Rud' V. A. Osobennost' gosudarstvennoy podderzhki innovatsiy [Feature of state support of innovation]. *Innovatsionnaya aktivnost' sub"ektov innovatsionnogo processa: Bulletin*, 2015, no 4, pp. 1–7 (in Russ.).

Alexandrova E. A., Kuznetsova T. E., Rud' V. A. Kooperatsiya rossiyskikh predpriyatiy i nauchnykh organizatsiy [Cooperation of Russian enterprises and scientific organizations]. *Innovatsionnaya aktivnost' sub"ektov innovatsionnogo processa: Bulletin*, 2014, no 2, pp. 1–4 (in Russ.).

Biznes i vlast' v sovremennoy Rossii: teoriya i praktika vzaimodejstviy [Business and power in modern Russia: theory and practice of interaction]. Ed. by P. A. Tolstykh. Moscow, RAPA publ., 2010. 286 p. (in Russ.).

Dezhina I., Ponomarev A. Perspektivnye proizvodstvennye tekhnologii: novye akcenty v razvitiy promyshlennosti [Perspective production technologies: new accents in the development of industry]. *Forsite*, 2014, no 8 (2), pp. 16–29 (in Russ.).

Dynkin A. A., Sokolov A. A. Integrirovannyye biznes-gruppy v Rossiyskoy ekonomike [Integrated business groups in the Russian economy]. *Voprosy ekonomiki*, 2002, no 4, pp. 78–95 (in Russ.).

Edelman L. B. Overlapping fields and Constructed Legalities: The Endogeneity of Law. Private Equity, Corporate Governance and the Dynamics of Capital Market Regulation. London, Imperial College Press, 2007, pp. 55–90.

Edquist C. *Systems of Innovation: Technologies, Institutions and Organizations*. London, Routledge, 1993. 408 p.

Indikatory innovatsionnoy deyatel'nosti [Indicators of innovation]. Ed. by N. V. Gorodnikova, L. M. Gohberg et al. Moscow, NRU HSE publ., 2016. 320 p. (in Russ.).

Indikatory innovatsionnoy deyatel'nosti [Indicators of innovation]. Ed. by N. V. Gorodnikova, L. M. Gohberg et al. Moscow, NRU HSE publ., 2018. 344 p. (in Russ.).

Juma C. *Innovation and Its Enemies: Why People Resist New Technologies*. Oxford, Oxford University press, 2016. 432 p.

Kak probudit' spiashchikh gigantov [How to awaken the sleeping giants]. The Official website of Russian Ministry of economic development. URL: <http://economy.gov.ru/minec/about/structure/depino/2017130114> [date of visit: 20.05.2018] (in Russ.).

Kliuchariov G. A., Didenko D. V., Latova N. V., Latov Y. V., Sheregi F. *Obrazovanie, nauka i biznes v sozdaniy naukoymkih sred* [Education, science and business in the creation of science-intensive environments]. Saint-Petersburg, Nestor-Istoriya, 2016. 288 p. (in Russ.).

Kliuchariov G. A., Popov M. S., Savinkov V. I. *Obrazovanie, nauka i biznes: novye grani vzaimodejstviya* [Education, science and business: new facets of interaction]. Moscow, FCTAS RAS publ., 2017. 488 p. (in Russ.).

Lapin N. I. *Sociokul'turnye faktory rossiyskoy stagnatsii i modernizatsii* [Sociocultural factors of the Russian stagnation and modernization]. *Sociologicheskie issledovaniya*, 2011, no 9, pp. 3–18 (in Russ.).

Men'shenina N. N., Panteleeva M. V. *Lobbizm* [Lobbyism]. Ekaterinburg, Ural university publ., 2016. 136 p. (in Russ.).

Natsional'ny doklad ob innovatsiyah v Rossii [National report on innovations in Russia]. Moscow, Russian Ministry of Economic Development, Public Chamber of the Russian Federation, RBC, 2016. 104 p. (in Russ.).

Pavroz A. V. *Soiskanie renty kak kategoriya politicheskogo analiza* [Rent seeking as a category of political analysis]. *Vestnik Moskovskogo universiteta, Seriya 12 (Politicheskie nauki)*, 2009, no 2, pp. 84–94 (in Russ.).

Peregudov S. P. *Krupnaya rossiyskaya korporatsiya kak social'no-politicheskiy institut (opyt konceptual'no-prikladnogo issledovaniya)* [Large Russian corporation as a socio-political institution]. Moscow, IWEIR RAS publ., 2000. 139 p. (in Russ.).

Podcerob M. Pochemu rossiyskie vuzy ne podnimayutsya vysoko v mezhdunarodnykh reytingah [Why are Russian universities not raised high in international rankings]. Vedomosti Official website, release 17.10.17. URL: <https://www.vedomosti.ru/management/articles/2017/10/17/738144-vuzi-ne-podnimayutsya> [date of visit: 25.05.2018] (in Russ.).

Prognoz nauchno-tehnologicheskogo razvitiya: 2030. [Forecast of scientific and technological development: 2030]. Ed. by L. M. Gohberg. Moscow, NRU HSE publ., 2014. 244 p.

Regiony Rossii. Social'no-ekonomicheskie pokazateli [Regions of Russia. Socio-economic indicators]. Moscow, Rosstat, 2017. 1402 p. (in Russ.).

Rynok lobbistskih uslug v Rossii: rezul'taty issledovaniya vzaimodeystviya GR-kompaniy s organami gosudarstvennoy vlasti (na primere Moskvy) [The market of lobbying services in Russia: the results of a study of the interaction of GR companies with state authorities (on the example of Moscow)]. Fond sodeystviya izucheniyu praktiki priniatiya pravovykh i upravlencheskih resheniy. URL: <http://lobbyinst.org/images/moscowmarket%20lobbying%20services.pdf> [date of visit: 20.05.2018] (in Russ.).

Selezniova I. E., Klochkov V. V. Institucional'nye problemy organizacii prikladnyh issledovaniy i razrabotki vysokotekhnologichnoy produkcii [Institutional problems of organization of applied research and development of high-tech products]. Problemy upravleniya nauchnymi issledovaniyami i razrabotkami – 2017. Moscow, IPU RAN, Zhukovsky Institute, 2017, pp. 151–157 (in Russ.).

Semchenkov A. S. Vzaimootnosheniya s gosudarstvennymi strukturami i tekhnologii lobbirovaniya [Relations with state structures and technology of lobbying]. Moscow, MAKS Press, 2017. 128 p. (in Russ.).

Shatilov A., Selezniov P. Innovation policy in contemporary Russia and the struggle for influence between the leading groups within the establishment. Review of business and economic studies, 2015, no 3 (4), pp. 5–12 (in Russ.).

Strategiya nauchno-tehnologicheskogo razvitiya Rossiyskoy Federacii 2016 [The strategy of scientific and technological development of the Russian Federation 2016]. The Russian President Official website. URL: <http://kremlin.ru/acts/bank/41449> [date of visit: 20.05.2018] (in Russ.).

Strategiya social'no-ekonomicheskogo razvitiya Tomskoy oblasti do 2030 goda, utverzhdennaya Postanovleniem Zakonodatel'noy Dumy Tomskoy oblasti ot 26.03.2015 no 2580 [The strategy of socio-economic development of the Tomsk region until 2030]. Tomsk region parliament Official website. URL: <http://old.duma.tomsk.ru/page/29000> [date of visit: 20.05.2018] (in Russ.).

Suharev O. S. Evoliucionnaya ehkonomicheskaya teoriya institutov i tekhnologij (problemy modelirovaniya) [Evolutionary economic theory of institutions and technologies]. Moscow, Lenand, 2017. 144 p. (in Russ.).

Turanov S. Luchshie lobbisty Rossii – chetvertyj kvartal i itogi 2017 goda [The best lobbyists of Russia – the fourth quarter and the results of 2017]. Nezavisimaya gazeta, release 30.01.2018. URL: http://www.ng.ru/economics/2018-01-30/5_7161_lobby.html [date of visit: 30.05.2018] (in Russ.).

Vorobiov A. A. Razvitie integratsionnogo vzaimodeystviya sub"ektov regional'noy innovacionnoy deyatel'nosti [Development of integration interaction of actors of regional innovation activity]. Voronezh, Nauchnaya kniga, 2016. 164 p. (in Russ.).

Werle R. Institutional Analysis of Technical Innovation. A Review. Stuttgart, University of Stuttgart, 2011. 32 p.