

# Социальные аспекты инновационной деятельности ОЭСР

Л.Н. Проскурякова

**Проскурякова Лилиана Николаевна** – к.полит.н., научный сотрудник Института статистических исследований и экономики знаний Государственного университета – Высшей школы экономики; E-mail: lproskuryakova@hse.ru

Ключевые слова: ОЭСР, наука, технологии, инновации

Key words: OECD, science, technologies, innovations

*Принципы и приоритеты инновационной деятельности, а также рекомендации в области инновационной политики Организации экономического сотрудничества и развития будут окончательно оформлены в Инновационной стратегии ОЭСР в 2010 г. Инновационная стратегия инкорпорирует такие важные социальные аспекты, как принципы устойчивого («зеленого») роста, проблемы образования и занятости в сфере науки и инноваций, ориентация инновационной активности на повышение благосостояния граждан и поиск ответов на глобальные вызовы. В своей исследовательской и нормативной деятельности в сфере инноваций ОЭСР учитывает роль нетрадиционных акторов инновационного процесса (пользователей, исследовательских университетов и др.), а также новые подходы к измерению инноваций. Адаптируя и применяя разработки ОЭСР, повышая результативность реализации собственных нормативно-правовых документов, регулирующих сферу науки и новаций, а также более последовательно участвуя в международных программах кооперации, Россия может ускорить переход к инновационной модели развития.*

Макроэкономическая нестабильность, которую спровоцировал экономический спад 2009 г., является вызовом для формирования благоприятной инновационной среды. В то же время экономический спад открывает новые возможности, поскольку высвобождаются значительные ресурсы, становятся очевидными наиболее уязвимые места, и предпринимчивые рыночные игроки, особенно те, кто проявляет инновационную активность, получают возможность занять новые ниши.

В 2007 г. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) приступила к разработке Инновационной стратегии [1, 2]. Перед министрами стран – членов ОЭСР стояла задача формирования общего видения, изложенного в едином документе, который бы позволил связать отдельные точки роста инноваций, элементы инновационной инфраструктуры, а также усилия различных субъектов в единую систему. Принятие и реализация Инновационной стратегии странами – членами ОЭСР являются актуальными и в период кризиса: инновации станут движущей силой посткризисного устойчивого развития. Инновационная стратегия ОЭСР не только учитывает основные существующие характеристики развития глобальной экономики и общества, но и направлена на формирование более справедливого процесса глобализации, основанного на принципах «устойчивого роста» и более равномерного распределения произведенных благ между развитыми и развивающимися странами.

Этим же целям служат смежные инициативы ОЭСР, такие как поиск новых глобальных механизмов управления многосторонним сотрудничеством в области науки, технологий (НТ) и инноваций для совместного поиска ответов на глобальные вызовы: изменение климата, доступ к энергоресурсам, развитие здравоохранения, поддержание безопасности и сохранение водных ресурсов. На встрече министров науки и технологий стран – членов «Группы восьми» и семи других стран (Бразилии, Китая, Индии, Мексики, Филиппин, Кореи и ЮАР), состоявшейся 15 июня 2008 г., была подтверждена значимость науки и технологий для понимания и выработки адекватных ответов на глобальные вызовы, стоящие перед обществом.

Сфера НТ и инноваций является одной из наиболее подверженных глобализации. Глобализация технологий происходит благодаря высокой скорости появления инноваций, международным сетям, которые соединяют государственные и частные исследовательские центры, а также процессу стандартизации. Важной характеристикой инноваций является ускоряющееся распространение технологий в международном масштабе и одновременное сокращение длительности производственного цикла и внедрения технологических инноваций [4].

Особенность инновационной политики заключается в ее тесной взаимосвязи со смежными областями государственного регулирования: политикой развития малых и средних предприятий, стимулирования конкуренции, охраны

окружающей среды [5] и др. Такая взаимоувязка может быть обеспечена не только за счет одновременных действий, но и посредством обеспечения согласованности целей, задач и соответствующих показателей, а также межведомственной и межуровневой координации.

ОЭСР является одним из значимых акторов глобального экономического управления. Например, организация сыграла ведущую роль в либерализации движения капитала посредством разработки «Кодекса либерализации движения капитала» (*Codes of Liberalisation of Capital Movements*), а также «Кодекса либерализации текущих невидимых операций» (*Codes of Liberalisation of Invisible Operations*). Кроме того, процессу глобализации способствовали политические документы, направленные на дерегулирование экономики и рыночную либерализацию, принятые некоторыми странами – членами ОЭСР [4].

Благодаря активной работе по проведению исследований с последующей выработкой рекомендаций для национальных правительств стран-членов ОЭСР успешно заняла «нишу» престижного международного аналитического центра (*think-tank*). По некоторым своим характеристикам (например, сложная и длительная процедура принятия новых членов) ОЭСР до сих пор остается «клубом для избранных»<sup>1</sup>, объединяя «сильных и успешных», т.е. экономически развитые страны с высоким уровнем жизни. Содержательное взаимодействие с третьими странами также выстраивается, прежде всего, исходя из экономической мощи и потенциала государств<sup>2</sup>. На долю 30<sup>3</sup> стран, входящих в ОЭСР, приходится около 60% мирового ВВП и всего 18,5% населения земного шара [6].

В то же время повестка дня ОЭСР в XXI в. претерпела существенные изменения, охватив не только традиционно «левые» вопросы «зеленого роста» и социальной справедливости, но и пересмотр самих правил управления

глобальной экономикой [7]<sup>4</sup>. Например, вопросы воздействия глобализации на международный рынок труда, социальной защищенности работников и справедливых условий широко представлены в публикации ОЭСР «Обзор занятости-2009» [8]. Кроме того, на встрече Комитета по научно-технической политике ОЭСР высокого уровня в марте 2008 г. делегаты подтвердили необходимость переоценки политических документов и правил, регулирующих международное научное сотрудничество [9], а на встрече Совета министров ОЭСР в июне 2009 г. была подписана «Декларация о зеленом росте» (*Declaration on Green Growth*). Эта проблематика, выходящая за пределы узкоэкономической трактовки прогресса в обществе, нашла отражение и в Инновационной стратегии ОЭСР.

Характерной чертой современного общества становится распространение информационных и коммуникационных технологий (ИКТ), в особенности Интернета, среди широких слоев населения. В результате возникают новые возможности для сетевого взаимодействия и научного сотрудничества субъектов из различных секторов общества. Кроме того, в последние годы повысился общий уровень информированности населения о нетехнологических и организационных инновациях, и роль пользователей, потребителей и других нетрадиционных субъектов инновационного процесса стала более заметной.

В странах-членах и за пределами ОЭСР гражданское общество и общественные организации также играют все более важную роль, и государственные служащие учитывают растущий запрос со стороны общества на демократизацию сферы науки и инноваций, а также областей их приложения. Этот аспект создания инноваций получил название «инновации, основанные на спросе» (*demand-driven innovation*), или, в более узком понимании, «ин-

<sup>1</sup> В Стратегии взаимодействия с третьими странами (*Outreach Strategy*) ОЭСР сформулировала ряд критериев, которым должны удовлетворять потенциальные члены ОЭСР, в том числе значимость на международной арене (*Significant player*) и глобальный характер развития (*Global considerations*).

<sup>2</sup> На саммите «Группы восьми» в июне 2007 г. в Хайлигендамме было принято решение об организации под эгидой ОЭСР диалога между «Группой восьми» и крупнейшими развивающимися странами, входящими в Группу «05» (*Outreach five*), – Китаем, Индией, Мексикой, Бразилией, ЮАР. В то же время более крупные по числу участников, но менее экономически значимые международные объединения развивающихся стран, например «Группа 77», находятся вне поля зрения стран «Группы восьми» и ОЭСР.

<sup>3</sup> Соглашение о присоединении Чили к ОЭСР было подписано Генеральным секретарем ОЭСР А.Г. Гуррией и министром финансов Чили А. Валеско 11 января 2010 г. После утверждения соглашения о присоединении национальным парламентом и соблюдением других формальных требований процедуры присоединения государство Чили станет 31-м членом ОЭСР. Более подробно о процессе присоединения Чили к ОЭСР см. Официальный сайт Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР). URL: [http://www.oecd.org/country/0,3377,en\\_33873108\\_39418658\\_1\\_1\\_1\\_1,00.html](http://www.oecd.org/country/0,3377,en_33873108_39418658_1_1_1_1,00.html) (дата обращения: 02.03.2010).

<sup>4</sup> Например, проект ОЭСР «Измерение прогресса в обществе».

новации, создаваемые пользователями» (user-driven innovation). Среди стран, в которых акторы активно внедряют инновации, создаваемые пользователями, можно назвать Данию и Финляндию. Меры стимулирования инноваций, создаваемых пользователями, включают вовлечение потребителей в инновационный процесс, изучение потребностей потребителей (например, через «живые лаборатории»<sup>5</sup>), повышение информированности граждан об инновациях, создаваемых пользователями, поддержку открытых инновационных сетей и поиск специальных решений вопросов интеллектуальной собственности.

Инновационная стратегия ОЭСР учитывает все основные тенденции инновационного развития: ориентацию на спрос, вовлечение потребителей и открытый процесс выработки научно-технических приоритетов. Принимая во внимание то обстоятельство, что документ был инициирован с целью формирования общего видения, проект «Инновационная стратегия ОЭСР» в то же время имеет очень конкретное практическое приложение: по его результатам будет разработана серия политических документов.

Большинство основополагающих принципов (проекта) Инновационной стратегии ОЭСР напрямую касаются социальной проблематики – улучшения качества жизни и привнесения соответствующих изменений в инновационную политику [2]:

- Граждане возлагают все большие ожидания на правительства по обеспечению своего благосостояния и качества жизни. В то же время общества столкнулись с рядом беспрецедентных вызовов, включая экономический спад 2009 г. Именно поэтому необходима эффективная политика развития инноваций на благо прогресса в интересах человека.
- Многие сегодняшние проблемы выходят за пределы государственных границ, поэтому их решение будет основываться на инновациях и новых формах международного сотрудничества.
- Произошли существенные подвижки в распространении благ, произведенных благодаря инновациям. Сегодня люди могут получить доступ, произвести обмен и значительно расширить свои знания посредством сети Интернет. Кроме

того, знания генерируются и распространяются совершенно новыми способами, например, самими пользователями инновационных продуктов.

- Общество, включая бизнес, ожидает от правительств создания политических механизмов, которые бы стимулировали инновации, но в то же время обеспечивали социальную защиту в случае экономических неудач. Инновационная политика должна ориентировать инновации на повышение качества жизни граждан, улучшение условий работы бизнеса и на благо общества в целом.

Инновационная стратегия ОЭСР постулирует центральную роль индивидов: и как потребителей, и как производителей инноваций. Роль правительств заключается не только в повышении экономической результативности, но и в нахождении ответов на глобальные вызовы и повышении благосостояния граждан в национальном и глобальном масштабе.

Первый крупный блок вопросов проекта краткого аналитического отчета по «Инновационной стратегии» посвящен **развитию человеческого потенциала**: мотивации людей к производству инноваций, развитию необходимых навыков и компетенций и программам мобильности студентов, ученых и специалистов. Здесь, прежде всего, следует упомянуть инновации в образовательном процессе, а также обеспечение универсального равного доступа к среднему образованию, в том числе усилиями правительств стран – членов ОЭСР. Например, в Стратегии подчеркивается важность развития на протяжении всей жизни таких компетенций, как критическое мышление, творческие способности, уверенность в себе, коммуникабельность, работа в команде, а также специальные профессиональные навыки и знание языков.

Другой важный аспект инноваций в образовании – это образование потребителей инноваций, граждан и компаний, являющихся участниками инновационного процесса. Результатами этого процесса являются информированный выбор потребителей и поддержание конкуренции среди компаний.

В периоды экономического спада сфера образования подвержена противоположным тенденциям: с одной стороны, имеют место бюджетные ограничения – происходит сокра-

<sup>5</sup> «Живая лаборатория» (Living Lab) – исследовательская методология, в центре которой находится потребитель. Направлена на определение, создание, апробацию, валидацию и проработку комплексных решений, применимых в жизни. Это экспериментальная система встраивания потребителя в инновационную цепочку.

щение финансовых поступлений со стороны государства, домохозяйств и бизнеса; с другой стороны, растущая безработица повышает спрос на подготовку кадров. Таким образом, государственная политика в этой области играет важную роль в поддержании необходимого уровня инвестиций в образовательные программы и программы профессиональной переподготовки.

**В сфере образования** ОЭСР рекомендует правительствам стран сделать вузы катализаторами инноваций, особенно в местном и региональном масштабе. Другими важными атрибутами вузов должны стать достаточная степень автономности и разнообразие компетенций для соответствия потребностям инновационной системы. Авторы Стратегии предлагают укрепить связь между профессиональным образованием и общеприменимыми навыками, которые приобретают выпускники и которые являются базой для их последующего обучения на протяжении всей жизни, мобильности на рынке труда и карьерного роста. Такую связку можно предусмотреть, например, посредством привлечения работодателей и профсоюзов к разработке учебных программ, а также посредством разделения расходов на образование (выше среднего) между правительством, работодателем и студентами. В странах ОЭСР бизнес финансирует большую долю исследований и разработок (ИиР) в секторе высшего образования и государственном секторе. В странах – членах ЕС в 2006 г. компании профинансировали 7,4% всех ИиР, выполненных государственными организациями и университетами, по сравнению с 3,2% в США и 2,2% в Японии (среднее значение по странам ОЭСР составило 5,3% в 2006 г.) [10, с. 12].

Новые навыки и компетенции, которые сегодня необходимы для производства инноваций, находятся в сфере менеджмента, лидерства, маркетинга и развития бизнеса, а также навыков сотрудничества и работы в команде. Следовательно, руководителям организаций, внедряющих инновации, необходимо обеспечить систему подготовки и переподготовки перспективных кадров, сочетающую навыки и компетенции, что в итоге может потребовать пересмотра учебных программ, систем переподготовки и образования взрослых.

Для развития исследовательского потенциала университетов и государственных научных центров многие страны провели реформы этих категорий учреждений с целью повышения их автономности, а также расширения применения конкурсных механизмов распределения

финансирования. Одним из показателей результативности реформ образовательной сферы стран ОЭСР является увеличение в 3 раза числа иностранных студентов, обучающихся в странах ОЭСР, с 1980 по 2009 г. (с 2000 по 2006 г. данный показатель увеличился в 2 раза). В США обучается наибольшее количество иностранных докторантов – более 92 тыс. человек, на втором месте находится Великобритания – 38 тыс. человек и Франция – 28 тыс. человек [10, с. 8].

Персонал, занятый исследованиями и разработками, является основным автором инноваций. В большинстве стран ОЭСР доля персонала, занятого ИиР, в 2008 г. составляла более четверти занятых в экономике. Темпы роста занятости персонала в сфере ИиР в странах ОЭСР превысили темпы роста общей занятости. В сфере услуг средний ежегодный темп роста варьируется от 1,1% в США до 6,3% в Испании. Тем не менее в сфере промышленного производства доля работников в ряде стран (включая Люксембург, США, Японию и Швецию) сократилась. Явно выраженной характеристикой занятости в ИТ-сфере является растущая доля женщин, например, в Венгрии, Польше и Словакии среди занятых в ИТ-сфере в 2008 г. 60% составили женщины [10, с. 17].

Большое внимание в документе уделяется применению инноваций для решения **глобальных проблем**, стоящих перед человечеством, прежде всего, социально-экономического развития в интересах самых бедных стран и регионов мира, а также развития инноваций в самих этих странах и регионах и диверсификации их экономики. Глобальные вызовы проистекают из основных тенденций развития глобальной экономики и общества, в том числе изменения географии инноваций и более сложного разделения труда между городами, регионами и странами. Значимым вызовом для стран ОЭСР является проблема старения населения, которая оказывает прямое воздействие на географию инноваций и может быть решена посредством структурной перестройки экономики, миграции, повышения квалификации работников и аутсорсинга.

Серьезной проблемой в области государственного управления для большинства стран является адаптация инновационной политики к изменениям в характере инновационной деятельности, проявляющимся главным образом в ее транснациональном контексте (в том числе к способам и скорости появления инноваций, потребности в новых инструментах управления рисками и др.). Сегодня организации, ак-

тивно внедряющие инновации, все более тесно сотрудничают с внешними нетрадиционными акторами (поставщиками, клиентами, исследовательскими университетами и др.) для получения новых знаний, расширения аудитории и разделения рисков и расходов. Государственные структуры могут способствовать налаживанию такого взаимодействия на национальном и международном уровнях, например, через снижение административных (визовых, таможенных и проч.) барьеров и стимулирование обмена знаниями.

Последний содержательный блок Стратегии посвящен проблематике **измерения инноваций**. Инновационная политика базируется на точных, своевременных и регулярных измерениях инновационной активности основных акторов. Качественная система измерения инноваций позволяет государственным служащим оценить не только эффективность проводимой политики и государственных вложений, но и вклад инноваций в достижение социально-экономических целей развития общества, а также легитимировать государственные программы поддержки инноваций посредством повышения подотчетности обществу. ОЭСР проводит работу по дальнейшему совершенствованию системы оценки инноваций, в том числе посредством анализа дезагрегированных данных, которые лучше отражают разнообразие и связи между основными акторами и инновационными процессами.

Подходы к измерению сферы НТ и инноваций рассматриваются и в ряде других документов ОЭСР, например, в Руководстве по индикаторам экономической глобализации [4]. Значительное внимание в нем уделено и измерению социальных аспектов глобализации.

Тематика измерения инноваций концептуально и практически увязана с нестандартным пониманием и измерением прогресса в обществе. Прогресс не отождествляется ОЭСР исключительно с ростом экономических и финансовых показателей, а опирается на концепт «устойчивого развития» [7]. В такой трактовке прогресс происходит при условии сбалансированного развития окружающей среды, экономики и общества, и соответствующие индикаторы должны лучше отображать все три сферы,

а также их взаимное влияние (положительное и отрицательное).

Специалистами ОЭСР были разработаны базовые наборы индикаторов, отражающие основные тенденции и политические переменные, которые могут быть полезны для оценки достижения общих политических целей, а также для получения сопоставимых данных отдельными странами. Такие базовые наборы индикаторов могут быть в дальнейшем адаптированы для различных целей, в том числе для отслеживания реализации плановых документов и получения информации о бюджетных расходах. В то же время уже существующие базовые наборы индикаторов ОЭСР для окружающей среды пересекаются с индикаторами для сферы сельского хозяйства, транспорта и энергетики.

Римская конференция ОЭСР 2000 г. по измерению прогресса в обществе продемонстрировала, что индикаторы устойчивого развития уже широко использовались многими странами в политическом процессе. Перспективными направлениями деятельности являются разработка индикаторов социальных аспектов устойчивого развития и индикаторов взаимодействия с заинтересованными сторонами и обществом в целом.

Новые направления измерения инноваций, прорабатываемые ОЭСР, связаны с измерением инвестиций в инновации<sup>6</sup>, совершенствованием инфраструктуры статистики для измерения детерминант и воздействия инноваций, измерением инноваций в государственном секторе, измерением результативности инноваций<sup>7</sup> и учетом новых факторов и стимулов инноваций<sup>8</sup>.

Раздел Инновационной стратегии ОЭСР, посвященный проблематике измерения инноваций, будет наполнен и реализован с учетом результатов проектов Группы национальных экспертов по индикаторам науки и технологий (NESTI) ОЭСР<sup>9</sup>. «Дорожная карта» деятельности NESTI на 2009–2010 гг. была в значительной степени составлена с учетом общей задачи формирования Инновационной стратегии и, более конкретно, измерения инноваций в условиях финансово-экономического кризиса. Эта деятельность включает анализ микродан-

<sup>6</sup> Оценивается не только объем инвестиций в ИиР, но и во внедрение новой организационной структуры, программное обеспечение и образование сотрудников.

<sup>7</sup> Под результативностью в том числе понимается вклад в повышение качества жизни и социальное воздействие в целом.

<sup>8</sup> В том числе инновации, создаваемые пользователями, новые/возникающие технологии (enabling technologies) и инновации на рабочем месте.

<sup>9</sup> NESTI, являясь структурным подразделением Комитета по научно-технической политике ОЭСР, оказывает содействие стандартизации статистики в области науки и инноваций стран-членов.

ных в сфере инноваций, оценку человеческих ресурсов и государственных стимулов инновационной деятельности. Новыми направлениями деятельности NESTI станут инновации в государственном секторе (в том числе оценка результативности государственных услуг населению), оценка государственных исследовательских организаций, а также разработка подходов к измерению ключевых для инновационной деятельности компетенций<sup>10</sup>.

В заключение хотелось бы отметить, что большинство стран-членов и наблюдателей ОЭСР активно вовлечены в формирование Инновационной стратегии – ее содержательное наполнение с использованием результатов проектов, выполненных структурными подразделениями ОЭСР. Именно такой, активный подход к формированию данного политического документа позволяет предположить, что основные рекомендации Стратегии будут реализовываться странами – лидерами мировой экономики. Многие из этих стран уже разработали и приняли свои национальные инновационные стратегии, предусматривающие все перечисленные социальные аспекты инновационной деятельности. Россия, которая в ближайшем будущем станет полноправным членом ОЭСР, безусловно, может и должна формировать политическую повестку дня этой организации, в том числе посредством ежедневной проектной деятельности Комитета по научно-технической политике ОЭСР и его групп.

ОЭСР последовательно, на протяжении уже более 10 лет, продвигает идеи и инструменты альтернативного понимания и измерения прогресса в обществе, которые применяются за пределами ее стран-членов. Финансово-экономический кризис обострил внимание к этой проблематике и создал необходимые условия и импульс для пересмотра долгосрочных целей роста: смещения от преимущественно экономических целей в пользу социальных, что нашло свое отражение в Инновационном и Антикризисном стратегических документах ОЭСР. Российские нормативно-правовые доку-

менты<sup>11</sup>, регулирующие сферу науки и новаций, во многом уже направлены на развитие человеческого капитала. Необходимо лишь повысить результативность, достигая намеченных целей по повышению доли конкурсного финансирования и внедряя эффективную систему мониторинга и оценки результативности запланированных мероприятий. Кроме того, более активное вовлечение России в международную инновационную кооперацию, учитывая последние тенденции в этой сфере, ускорит переход России к инновационному развитию.

## Литература

1. The OECD Innovation Strategy. Draft Interim Report. 23 February. Paris: OECD, 2009.
2. The OECD Innovation Strategy: Draft Policy Principles. 30 September. Paris: OECD, 2009.
3. Голт Ф. Инновационная стратегия ОЭСР: достижение новых ценностей // Форсайт. 2009. № 1. С. 16–28.
4. Measuring Globalization. OECD Handbook on Economic Globalization Indicators. Paris: OECD, 2005.
5. Globalisation, Transport and the Environment. OECD, 2010. No. 2. P. 18–40.
6. Сайт Информационно-координационного центра по взаимодействию с ОЭСР Института международных организаций и международного сотрудничества Государственного университета – Высшей школы экономики. URL: [http://oecdcentre.hse.ru/member\\_country.html](http://oecdcentre.hse.ru/member_country.html) (дата обращения: 02.03.2010).
7. Towards Sustainable Development Indicators to Measure Progress. Rome Conference. Paris: OECD, 2000.
8. OECD Employment Outlook: Tackling the Jobs Crisis. Paris: OECD, 2009.
9. Summary and Conclusion from the High-Level meeting of the Committee for Scientific and Technological Policy. Paris: OECD, 2008.
10. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard: 2009. Paris: OECD, 2009.

<sup>10</sup> Институт статистических исследований и экономики знаний (ИСИЭЗ) ГУ ВШЭ принимает участие в работе NESTI, в том числе по перечисленным направлениям, предоставляя данные по России и принимая участие в проектах NESTI. ИСИЭЗ на протяжении ряда лет проводит обследование сферы инноваций, включая расчет ключевых индикаторов инновационной деятельности. Среди основных исследований ИСИЭЗ 2009 г. можно отметить «Факторы эффективности деятельности научно-исследовательских коллективов» и «Обследование инновационной активности предприятий», реализуемые в рамках плана фундаментальных исследований ГУ ВШЭ. Результаты реализации исследований в сфере инноваций отражены в ежегодных статистических сборниках «Индикаторы инновационной деятельности» и других публикациях ИСИЭЗ.

<sup>11</sup> «Концепция долгосрочного социально-экономического развития России» (2008 г.), «Основные направления деятельности Правительства Российской Федерации на период до 2012 г.» (2008 г.), «План антикризисных мер Правительства Российской Федерации на 2009 г.», ФЦП «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2007–2012 гг.» и др.