

Классификация институтов развития



Е. А. Монастырный,
д. э. н., профессор
e-mail: eugene@sbi.tusur.ru



В. М. Саклаков,
аспирант
e-mail: romanov_ky@mail.ru

Кафедра управления инновациями, Томский государственный университет систем управления и радиоэлектроники (ТУСУР), Томск

В статье проведен анализ существующих подходов к анализу деятельности институтов и организаций развития и предложена их классификация. Дана оценка системных разрывов в понимании их роли и значения. Разработаны принципы классификации институтов развития. Декомпозиция проведена до уровня институциональных функций и процессов, которые осуществляются в целом «облаке» организаций. На основе данных статистики показано, что результаты деятельности институтов развития не проявляются на уровне национальной экономики. Сделан вывод о применимости предложенной классификации как рабочего инструмента оценки эффективности деятельности институтов развития в российской экономике.

Ключевые слова: инновационная экономика, институты развития, организации развития, стратегии развития, институциональные функции, оценка эффективности деятельности институтов развития.

Одним из эффективных механизмов модернизации в догоняющей экономике является заимствование как технологий, так и институтов развития, показавших свою эффективность в различных странах. Копировать проще — результат кажется предсказуемым, а затраты просчитываемы.

В 1990-е–2000-е гг., когда в стране только формировалось большинство существующих сейчас институтов развития, оценивать их эффективность было преждевременно. В настоящее время ситуация меняется. Становится очевидным, что наивное желание политиков переходного периода как можно быстрее построить инновационную экономику, приведшее к беспорядочному копированию институтов развития — технопарков, венчурных фондов, особых экономических зон и т. п. привело к многочисленным дисфункциям при их взаимодействии с внешней средой. При таком подходе укрепляются предпочтения российского бизнеса в пользу готовых, технологических решений из-за рубежа и сохраняется невостребованность российских разработок. Это приводит к заимствованию не самых современных технологий и отсутствию системного развития собственных научной и технологической базы и, как следствие, к хроническому отставанию производства от потребностей экономики.

Существующая проблемная ситуация позволяет сформулировать **цели настоящей работы:**

- анализ основных моделей развития российской экономики;

- классификация институтов и организаций развития.

Причем эти институты должны быть одним из механизмов развития и обеспечивать результат на уровне экономики в целом.

На сегодняшний день, как в научной, так и в бизнес-среде уже сложилось определенное понимание того, что является институтами развития и какова их роль в нашей экономике. Многими авторами были предложены оценки деятельности институтов развития и пути их дальнейшего совершенствования.

Работы на данную тематику можно разделить на две категории:

1. Анализ зарубежного опыта. Анализ основных проблем функционирования существующих национальных организаций, реализующих роли институтов развития [1–3].
2. Анализ деятельности национальных институтов развития в рамках стратегий догоняющего (В. М. Полтерович) и опережающего развития экономики России (С. Ю. Глазьев) [4, 5].

Рассмотрим каждую из них. В первой категории можно выделить видение задач развития экономики, основанное на необходимости совершенствования деятельности институтов развития. В данном случае эти институты рассматриваются как совокупность финансовых и нефинансовых организаций, создаваемых государством либо с участием государства. Целью этих организаций является содействие экономическому

росту и решение отдельных социально-экономических проблем путем аккумуляции и перераспределения различных категорий ресурсов. В исследуемых материалах приводятся многочисленные графики и таблицы оценки деятельности банков, страховых компаний, инвестиционных и венчурных фондов, промышленных союзов, специальных экономических зон. В качестве индикаторов их деятельности приводятся структуры кредитных портфелей, объем поддержки национальной экономики, основные показатели деятельности банков и т. д. Таким образом, основной целью данных исследований является анализ деятельности большого количества конкретных организаций. При этом в отчете Бюро экономического анализа прямо указывается, что «общее количество разнообразных организаций, которые можно рассматривать как институты развития [исчисляется] тысячами» [1]. Такое понимание проблемной ситуации говорит об отсутствии системной классификации институтов развития как инструмента анализа. Проблемы эффективности институтов развития являются актуальными для многих стран, например, Индии [6].

Перейдем ко второй категории. В данном случае совершенствование деятельности институтов развития рассматривается как одна из задач предлагаемой стратегии развития экономики.

В. М. Полтерович в своих работах выдвигает тезис о необходимости формировании национальной инновационной системы в условиях догоняющей экономи-

ки и предлагает решить эту задачу путем наращивания абсорбционной способности страны. В качестве методики наращивания предлагается замена применяемой стратегии «шоковой терапии» на стратегию **промежуточных институтов развития** с целью прихода в будущем к выбранной модели экономики. В качестве образца предлагаются «эффективные» экономики развитых и развивающихся стран. Именно следование по пути стран-лидеров — заимствование их передовых технологий и институтов развития — по мнению авторов, вызовут позитивные изменения в экономике и позволят уже на первых этапах создать зачатки собственной национальной инновационной системы. При этом справедливо отмечена роль формальной имитации законодательства, которая не может стать путем к ее созданию.

Однако стратегия следования за лидирующими экономиками уже на этом уровне анализа показывает две основные проблемы:

1. Институты, которые заимствующая сторона рассматривает как свое не вполне ясное будущее, для стороны, у которой осуществляется заимствование, по факту, уже являются прошлым. Выгоды от такого заимствования отнюдь не очевидны. Достаточно часто опыт стран «экономического чуда», которые за последние десятилетия из развивающихся смогли стать развитыми (Португалия, Италия, Греция, Испания, Ирландия) подается как пример эффективного использования механизмов заимст-

Cross-border trademarks per capita (log)

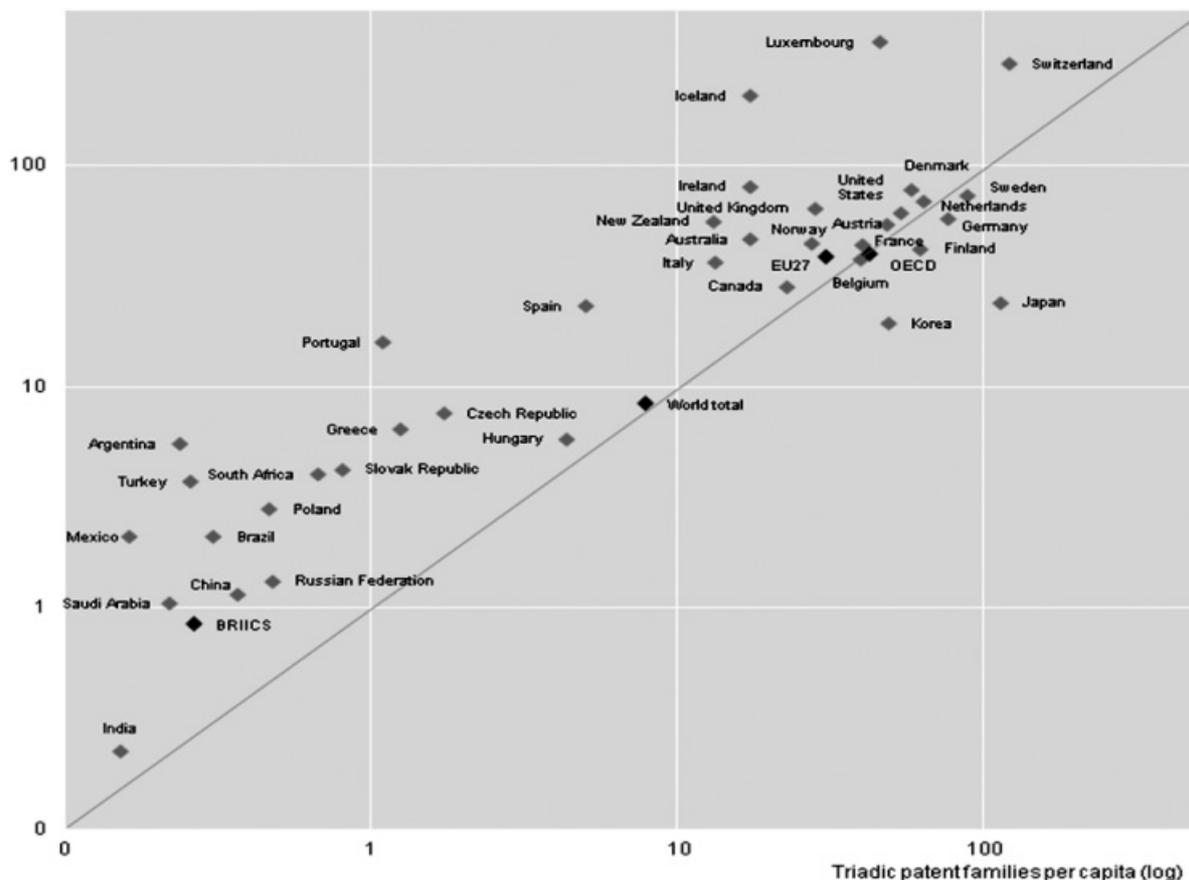


Рис. 1. Патенты и торговые марки на душу населения 2005–2007 гг. [7]

ния. Но очевидно, что эти страны пока не смогли построить устойчивую экономику. В свою очередь «восточноазиатские тигры»: Япония, Южная Корея, Тайвань показали ряд примеров эффективного заимствования, освоения и развития современных технологий.

2. Отставание во многих секторах экономики настолько велико, что стратегия следования за экономиками-лидерами может привести к сокращению данного разрыва только через очень продолжительное время. При этом партнеры России не будут стоять на месте и продолжат свое развитие. Данное отставание наглядно можно увидеть на рис. 1, где приведены отдельные индикаторы уровня развития современной экономики. Количество международных торговых марок на душу населения в среднем по странам ОЭСР больше, чем в России почти в тридцать раз; количество патентов на душу населения — почти в девяносто раз.

В. М. Полтерович выделяет отсутствие спроса на инновации в России как препятствие экономическому росту и технологическому развитию. Он указывает на комплиментарность технологической цепочки: «для использования принципиально новой технологии (продукта, метода управления) в одном узле производственного графа требуются изменения во многих других узлах, что оказывается за пределами возможностей даже самой крупной фирмы (ловушка координации)» [4].

В этом контексте, на наш взгляд, само понятие «инновационная продукция», «инновации» является термином *производителя* и *продавца*. Потребителя же интересует в первую очередь полезный ему набор потребительских свойств (параметров). Разрыв между необходимыми потребителю полезными свойствами и свойствами уже разработанной инновационной продукции и является значимой причиной отсутствия спроса на подобные инновации.

Этот же разрыв в полной мере проявляется и при взаимодействии уже функционирующих институтов (организаций) развития с потребителями их услуг.

Перейдем к подходу С. Ю. Глазьева. В рамках своей «Стратегии опережающего развития России», в первую очередь, он подвергает жесткой критике систему институтов, сложившуюся в России путем беспорядочного заимствования по рекомендациям МВФ и других структур согласно логике Вашингтонского консенсуса. По мнению автора, его основной задачей был «демонтаж национального суверенитета» [5], а результатом деятельности является бедность страны и ее граждан вопреки наличию больших запасов природных ресурсов, научно-технический потенциал и наличие квалифицированных кадров.

В качестве выхода из сложившегося положения С. Ю. Глазьев не предлагает заимствовать «передовые» институты развития, а ставит на повестку дня задачу модернизации российской экономики путем скорейшего перехода на шестой технологический уклад, в основе которого лежат нано, био и информационно-телекоммуникационные технологии. При этом автор делает достаточно важное замечание: «патологическая

технологическая многоукладность российской экономики... усугубляется, вследствие разрушения высоко-технологических производств» [5].

Обобщая вышесказанное, подчеркнем, что основной целью данной стратегии является «опережающее» развитие России, то есть победа в соревновании на основе мирового технологического лидерства. Однако при форсированном переходе на шестой технологический уклад может произойти отрыв возможностей данного уклада от потребностей реальной экономики.

На наш взгляд задачу перехода на шестой технологический уклад стоит рассматривать как одну из задач построения сбалансированной социально-экономической системы.

Исходя из проведенного анализа, сделаем следующие выводы:

1. В настоящее время в России работает множество самых разных институтов развития. К сожалению, до сих пор, как в научной, так и бизнес-среде институты развития воспринимаются не собственно с институциональной точки зрения, а, зачастую, лишь с организационной. Именно создание разного рода организационных структур, являющихся формой реализации институтов развития и анализ их деятельности, а не анализ деятельности непосредственно самих институтов развития и ставиться во главу угла. Это порождает следующую проблему: при взаимодействии с внешней средой организации, которые были обозначены как институты развития, имеют большой риск отрыва собственной деятельности от реализации тех целей и решения тех задач, ради которых они создавались.
2. В условиях глобализации экономический рост в отдельно взятых географических районах может тормозиться развитием других районов, у которых соотношение наличия и организации производственных ресурсов уже находится на более высоком уровне, что позволяет производить аналогичную продукцию с существенно меньшими издержками. Этот факт, в совокупности с открытостью рынков стран членов ВТО приводит к деградации крупных региональных экономических кластеров. Таким образом, для многих регионов риски глобализации (в контексте стратегии следования за «экономиками-лидерами», путем адаптации их технологий и рекомендуемых моделей экономического развития [4]) оказываются не приемлемыми с точки зрения развития собственной социально-экономической системы.
3. Работу институтов развития необходимо рассматривать не как самоцель, но как функцию поддержки других экономических агентов, непосредственно удовлетворяющих потребности конечного потребителя, т. е. реальной экономики.
4. Отсутствуют устойчивые целостные модели **стратегического** развития на пять–десять–пятнадцать и более лет вперед, связывающие рост на федеральном и региональном уровне.

Проделанный анализ обозначает разрывы в трех представленных выше подходах, описывающих понимание роли и значения институтов развития. Необходимость более глубокого понимания природы

выявленных разрывов выводит на первый план задачу классификации сложившихся институтов развития.

Выделим **принципы классификации институтов развития**. В первую очередь необходимо выделить как основной признак характер влияния *на среду существования организаций*. Традиционное деление организаций развития на финансовые и нефинансовые [1] в контексте институциональном показывает разделение институтов развития на два типа:

- **Финансовые институты развития** — это институты, задача которых, не меняя среду существования бизнеса, снизить барьеры в его развитии с целью увеличения богатства общества.
- **Нефинансовые институты развития** — это институты, основная задача, которых изменение среды существования бизнеса с целью повышения конкурентоспособности выбранных секторов экономики.

При дальнейшем структурировании институтов развития необходимо выделить **институциональные функции**, а также **процессы**, реализующиеся в рамках этих функций. Данные процессы осуществляются в целом «облаке» организаций (см. рис. 2). Причем в отдельных организациях могут быть реализованы процессы, относящиеся к разным институциональным функциям. Такой принцип декомпозиции позволяет применять разработанную классификацию для оценки полноты выполнения институциональных функций в отдельной экономической системе, имеющей определенный набор организаций развития.



Рис. 2. Принципы классификации институтов развития

Отметим, что предложенный принцип классификации имеет системный характер, т. е. распространяется на макро, мезо и микро уровни экономики. Это подтверждается тем, что «облако» организаций реализует институциональные функции **на разных уровнях**.

Авторами предлагается следующая классификация финансовых и нефинансовых институтов развития (см. рис. 3, 4).

Финансовые институты:

1. Группа институтов, реализующих функцию развития по нормативной модели. В данном случае в развивающихся социально-экономических системах должны быть реализованы процессы институциональной трансформации, направленные на достижение параметров нормативной модели. «Вашингтонский консенсус» — наиболее значимый частный случай реализации данной институциональной функции. Организацией, реализующей эти процессы, является международный валютный фонд (МВФ).

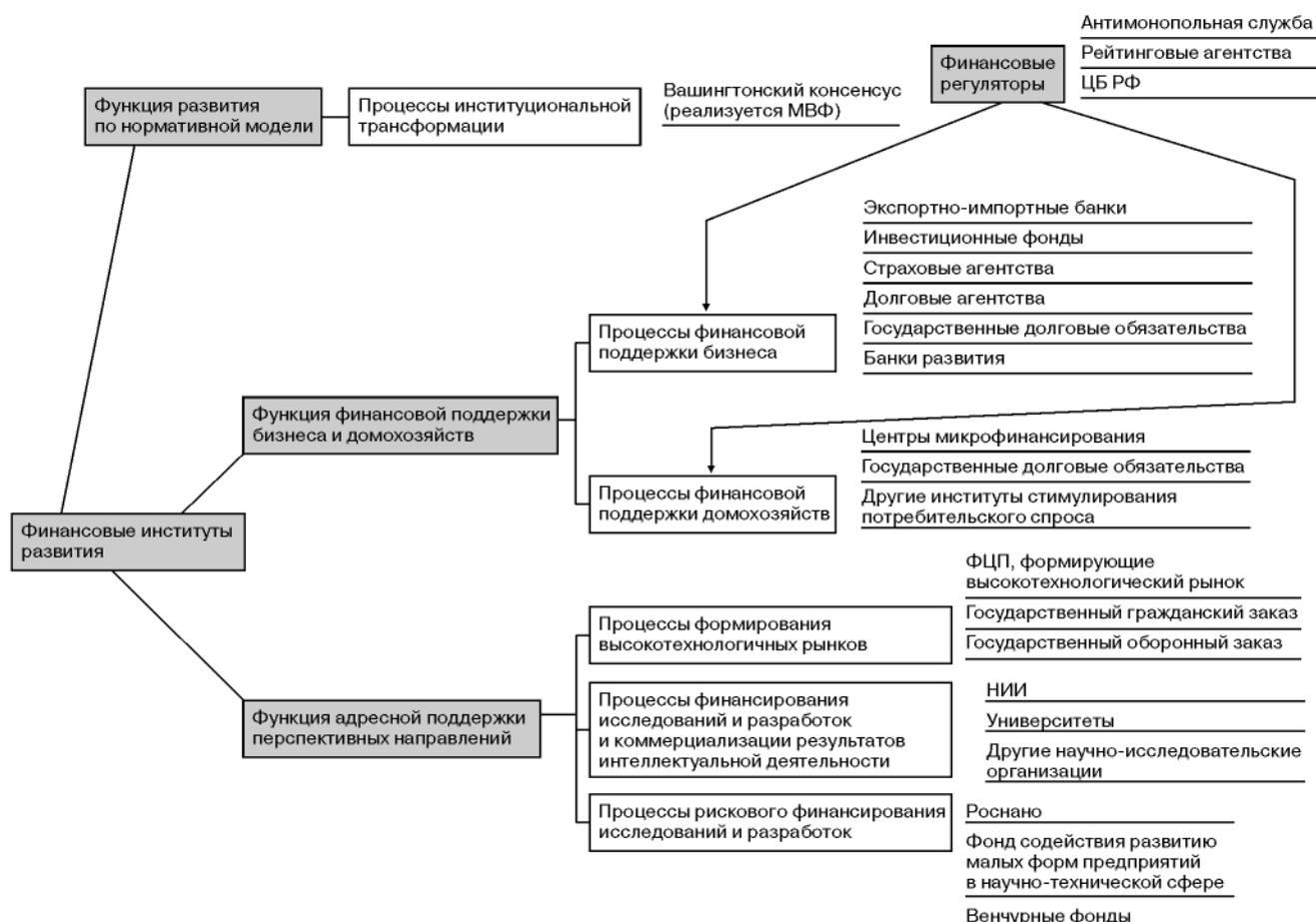


Рис. 3. Классификация финансовых институтов развития

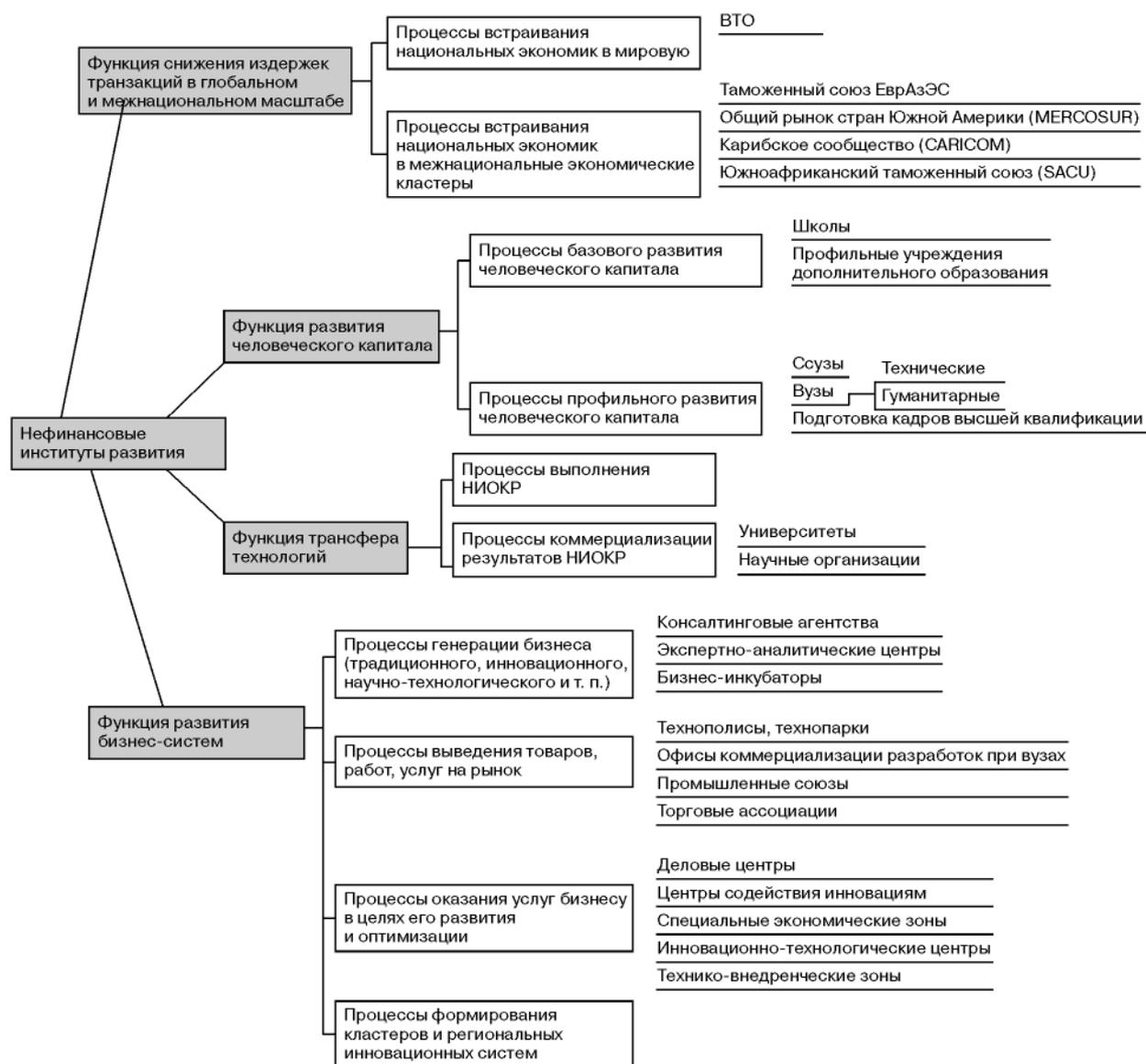


Рис. 4. Классификация нефинансовых институтов развития

2. Группа институтов, реализующих функцию финансовой поддержки бизнеса и домохозяйств. Данные институты реализуются через соответствующие процессы финансовой поддержки:
 - бизнеса;
 - домохозяйств.
 Их осуществляют такие организации как банки развития, страховые и долговые агентства, центры микрофинансирования и другие организации, предоставляющие финансовые ресурсы на возмездных условиях. На данные процессы также оказывают влияние финансовые регуляторы, путем воздействия на нормы и правила как среды функционирования, так и протекающих в ней процессов. При этом ЦБ РФ играет две роли: с одной стороны он осуществляет финансовое регулирование экономических процессов на уровне макроэкономики; с другой оказывает финансовую поддержку бизнесу путем опосредованного предоставления денежных средств через другие банки.
3. Группа институтов, реализующих функцию адресной поддержки перспективных направлений. Данные институты реализуются через следующие процессы:
 - процессы формирования высокотехнологичных рынков;
 - процессы финансирования исследований и разработок и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности;
 - процессы рискованного финансирования исследований и разработок, инновационных проектов и т. п.
 Данные процессы осуществляются через государственные программы, НИИ, университеты, венчурные фонды и другие организации.

Нефинансовые институты:

 1. Группа институтов, реализующих функцию снижения транзакционных издержек в глобальном и транснациональном масштабе. На сегодняшний день данная функция реализуется через следующие процессы:

- Процессы встраивания национальных экономик в мировую; Организацией, реализующей их в глобальном масштабе, является Всемирная торговая организация (ВТО).
 - Процессы встраивания национальных экономик в межнациональные экономические кластеры. Организационными, реализующими их в межнациональном масштабе, являются структуры, основная задача которых — создание единых межнациональных рынков для ускорения экономического развития и повышение уровня национальной безопасности.
2. Группа институтов, реализующих функцию развития человеческого капитала. Данная функция реализуется через процессы базового и профильного развития человеческого капитала.
 3. Группа институтов, реализующих функцию трансфера технологий. Данная функция осуществляется через процессы государственного заказа, выполнения НИОКР и коммерциализации результатов интеллектуальной деятельности.

Остановимся подробнее на трансфере технологий — одного из основных инновационных процессов, обеспечивающего распространение и использование знаний — на примере США. Для этого воспользуемся материалами форума, прошедшего 12 декабря 2002 г. в Вашингтоне (организатором является RAND Corporation). Авторы итогового обзора рассматривают проблемы и перспективы трансфера технологий, разработанных при федеральном финансировании НИОКР. С их точки зрения «*федеральное инвестирование преследует четкие цели и предназначено для получения прямых и косвенных результатов в виде продуктов для поставки, определяемых в отдельных контрактах и грантах. Но федеральное инвестирование имеет дополнительную, не столь явную подоплеку: передачу результатов некоторой доли НИОКР нефедеральным организациям (в особенности, частным), которые могут создавать инновации либо сопутствующие результаты, пригодные для коммерциализации или торговли. В конечном счете, это федеральное инвестирование направлено на повышение эффективности американской экономики, национальной безопасности и качества жизни... Если правительство понимает трансфер технологий, оно может увеличить выгоды, извлекаемые от своего инвестирования в новые технологии*» [9].

4. Группа институтов, реализующих функцию развития бизнес-систем. Данная функция имеет следующую структуру:
 - Процессы генерации бизнеса, в том числе традиционного, инновационного, научно-технологического и т. п., позволяющие наилучшим образом удовлетворять потребности домохозяйств и предприятий в соответствии с современным уровнем социально-экономического развития.
 - Процессы выведения товаров, работ, услуг на рынок; снижение барьеров выхода на рынок новой продукции.
 - Процессы оказания услуг бизнесу в целях его развития и оптимизации для обеспечения наиболее полного соответствия динамичным внешним воздействиям.

- Процессы формирования кластеров и региональных инновационных систем с целью создания сбалансированной и эффективной национальной инновационной экономики.

Одной из важнейших задач при разработке классификаций социально-экономических явлений является задача доказательства ее полноты и достоверности.

Для оценки полноты предложенной системы институциональных функций и процессов их реализующих применялось сравнение с известными системами институциональных функций, моделями инновационных процессов и теориями экономического роста:

1. Институциональные функции инновационной системы, как системы управления [10]:
 - разработка политики, координация, контроль и оценка;
 - выполнение исследований и разработок (основное, доконкурентное, прикладное);
 - финансирование исследований и разработок;
 - поощрение развития человеческих ресурсов и их мобильности;
 - диффузия технологий;
 - продвижение технологического предпринимательства.
2. Модель системы процессов генерации, распространения и использования знаний как ядра постиндустриальной экономики.
3. Модель процесса постоянной генерации инноваций в экономической системе (три колеса) [11], объединяющая производственный, инновационный и научный циклы и позволяющая анализировать процессы развития индустриальной экономики.
4. Другие теории и модели экономики, основанной на знаниях.

Проверка работоспособности предложенной классификации проводится на основе данных федерального и регионального статистического наблюдения.

Даже самые общие данные о валовой добавленной стоимости в основных ценах (см. рис. 5) и структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности (см. рис. 6) показывают отсутствие реального экономического роста в экономике России, т. е. итоги многолетней деятельности институтов (организаций) развития в РФ не проявляются на уровне национальной экономики.

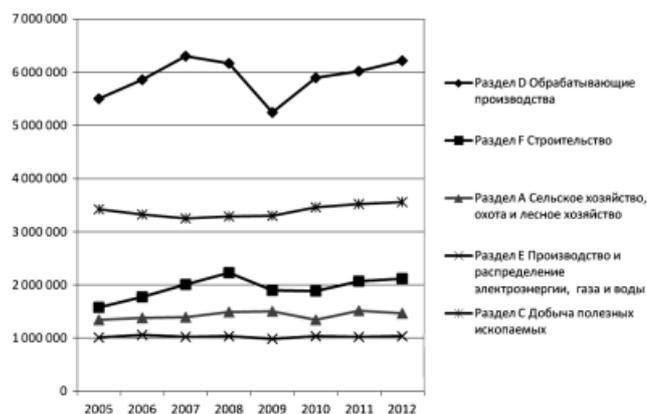


Рис. 5. Валовая добавленная стоимость в основных ценах по основным отраслям народного хозяйства, 2005–2012 гг., млн руб. [8]

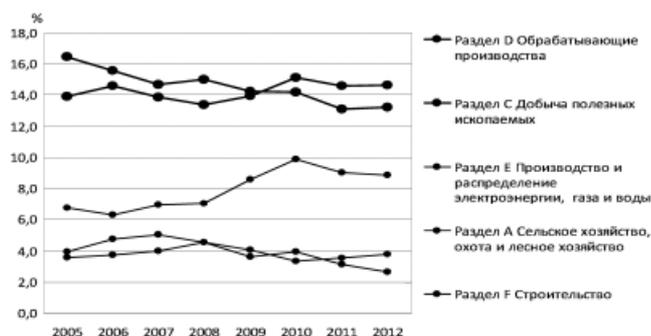


Рис. 6. Структура инвестиций в основной капитал по видам экономической деятельности, % [8]

Проведенный анализ и данные статистики позволяют применить предложенную классификацию как практический инструмент для анализа работы институтов развития:

1. Сложившаяся система институтов развития не в должной мере работает на российскую экономику. Незначительные локальные успехи не влияют на результаты функционирования экономики на национальном уровне. Во многом это вызвано отсутствием функции стратегического управления и создания институтов развития как функции поддержки единого курса. В России присутствует несколько эклектичных подходов, не позволяющих сформироваться единой методологии развития. При таком положении дел существует вероятность того, что не удастся реализовать даже догоняющую — имитационную — стратегию развития российской экономики.
2. Другой, не менее значимой причиной стагнации экономики является отсутствие в явном виде достаточного количества ресурсов для осуществления проектов: прежде всего инвестиций. В стране наблюдается настоящий инвестиционный голод.
3. При заимствовании институтов развития из другой среды без учета внутренних российских условий, де факто происходит копирование организаций развития, не рассчитанных на внутреннюю структуру потребностей отечественной экономики. При этом методика промежуточных институтов развития должна быть использована как способ, который позволит нам прийти к **собственной нормативной модели**. Победа в межстрановом соревновании путем формирования следующего технологического уклада не может рассматриваться в отрыве от внутренних потребностей национальной экономики и является одной из задач, позволяющая разработать **собственную нормативную модель** сбалансированной экономики.
4. Институты развития предназначены для корректировки вектора движения экономических процессов и не могут рассматриваться как «вещь в себе». Тем более недопустимо рассматривать институты развития исключительно как организации в отрыве от их институциональных функций. Анализ работы конкретных организаций приводит к тому, что оцениваются они сами, а не эффективность действий институтов развития. Велик риск того, что институты развития заимствуются как отдельные

организации, а не как функции, которые должны быть выполнены, и цели, которые должны быть достигнуты.

Авторы не претендуют на беспорность **предложенной классификации** и полноту используемых статистических данных, однако она уже сейчас может быть использована как **рабочий инструмент оценки эффективности деятельности институтов развития в российской экономике**.

* * *

Исследование выполнено при финансовой поддержке РГНФ в рамках научно-исследовательского проекта РГНФ «Стратегический анализ инновационного сектора экономики региона на основе развития статистики инноваций и методов экспертных оценок», проект № 12-12-70004.

Список использованных источников

1. Совершенствование системы институтов развития в Российской Федерации и повышение эффективности их функционирования: отчет о НИР//Фонд «Бюро экономического анализа»; рук. А. Е. Шаститко, № темы 0408-06-07. М., 2007.
2. В. Д. Андрианов. Институты развития и их роль в реализации проектов государственно-частного партнерства. Департамент стратегического анализа и разработок государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». М., 2011. http://www.pppinrussia.ru/userfiles/upload/files/events/kafedra_2011/12.pdf.
3. Финансовые институты развития экономик АТЭС — потенциальные партнеры инвестиционного сотрудничества в регионе (информационно-аналитические материалы). Департамент стратегического анализа и разработок государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)». М., 2012. http://www.vsb.ru/common/upload/files/vsb/analytics/apec20120906_2.pdf.
4. В. М. Полтерович. Проблема формирования национальной инновационной системы//Экономика и математические методы, № 2, 2009.
5. С. Ю. Глазьев. Стратегия опережающего развития России в условиях глобального кризиса. М.: Экономика, 2010.
6. A. Subramanian. The Evolution of Institutions in India and its Relationship with Economic Growth. International Economics and Center for Global Development. http://www.iie.com/publications/papers/subramanian_0407b.pdf.
7. OECD: «Measuring Innovation: A New Perspective». Patents and trademarks per capita, 2005-07. <http://www.oecd.org/site/innovationstrategy/45184357.pdf>.
8. Данные Единой межведомственной информационно-статистической системы (ЕМИСС). <http://www.fedstat.ru/indicators/org.do?id=1>.
9. М. Ванг и др. Трансфер технологий, разработанных при федеральном финансировании НИОКР: перспективы, определенные Фондом по трансферу технологий (CF-187-OSTP, Santa Monica, CA: RAND Corporation, 2003)//Инновации, № 8–9, 2003.
10. Managing national innovation systems. OECD. ОЭСР. <http://www.oecd.org/document>.
11. Е. А. Монастырный. Процесс постоянной генерации инноваций в экономической системе. Формирование федерально-региональной инновационной системы России//Инновации, № 1, 2013.

Classification of development institutions

E. A. Monastyrny, Doctor of Economics, Professor, Tomsk State University of Control Systems and Radio Electronics.

V. M. Saklakov, postgraduate, Tomsk State University of Control Systems and Radio Electronics.

The article enhances the existing approaches to the analysis of development institutions and organizations and proposes their classification. The research paper assesses system gaps in the understanding of their role and importance. It proposes the principles of development institutions classification. Decomposition is realized down to the level of institutional functions and processes that are fulfilled in the entire «cloud» of organizations. On the basis of the statistics, it is shown that the performance of the development institutions is not obvious on the level of the national economy. As the result this classification is seen as a working tool for assessing the effectiveness of the institutions of the Russian economy.

Keywords: innovative economy, development institutions, development agencies, development strategies, institutional function, assessment of the effectiveness of development institutions.