

УДК 321.01

Теория диффузии инноваций и практика реализации инновационной политики в России

Подшибякина Татьяна Александровна

Кандидат политических наук,
доцент кафедры теоретической и прикладной политологии,
Южный федеральный университет,
344000, Российская Федерация, Ростов-на-Дону, ул. Большая Садовая, 105/42;
e-mail: tan5@bk.ru

Аннотация

В статье рассматривается проблема реализации инновационной политики России в аспекте эффективности форм государственного управления в этой сфере. Целью данной работы является анализ особенностей развития инновационных процессов в России с позиций теории и методологии «диффузии инноваций». В центре внимания – одно из современных направлений исследования диффузии инноваций: политическая диффузия и изучение возможностей применения концепта для исследования проблем политической практики в контексте инновационных процессов. Научный интерес к выбранной теме определяется при всей актуальности проблематики ограниченностью философского и политического дискурса в исследовательской литературе в области «диффузии инноваций». Определены основные посредники и каналы распространения инноваций в российской практике в сравнении с зарубежной практикой. Результат исследования показал, что одним из препятствий на пути диффузии инноваций в России является недостаточное соответствие системы управления задачам вовлечения гражданского общества в инновационные процессы.

Для цитирования в научных исследованиях

Подшибякина Т.А. Теория диффузии инноваций и практика реализации инновационной политики в России // Теории и проблемы политических исследований. 2016. Том 5. № 6А. С. 129-137.

Ключевые слова

Инновация, инновационная политика, стратегия инновационного развития, диффузия инноваций, политическая диффузия.

Введение

Инновационное развитие России относится к долгосрочным целям национальной инновационной политики, основное содержание которой определено в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года». Кроме институциональных проблем, возникающих в виде препятствий на пути инновационных процессов в Стратегии отмечаются и личностно-ориентированные, такие как: «Ни частный, ни государственный сектор не проявляют достаточной заинтересованности во внедрении инноваций. Уровень инновационной активности предприятий значительно уступает показателям стран – лидеров в этой сфере», отмечается также недостаточность корпуса «компетентных руководителей, отвечающих за вопросы инновационного развития в ведущих компаниях с государственным участием, университетах, федеральных органах исполнительной власти и органах власти субъектов Российской Федерации» [Стратегия, 2011, www].

Целью данной работы является анализ особенностей развития инновационных процессов в России. Гипотеза исследования может быть сформулирована таким образом: одной из причин недостаточно быстрого внедрения инноваций в экономической и производственной сферах являются особенности организации административно-политической системы управления в России, не позволяющей создать необходимых условий для самоорганизации субъектов экономической, технической и научной деятельности для заимствования и внедрения инноваций.

В российском дискурсе проблемы взаимосвязи инновационных теорий и различных форм практической деятельности наиболее полно представлены в тематике публикаций и мероприятий нового междисциплинарного научного направления – философская инноватика, использующего методы философской рефлексии при анализе феномена государственной власти и управления, а также различных проблем инновационной деятельности и способов распространения инновационных образцов в политической, экономической, технической и социальных сферах. Проблемы политической диффузии не вызывают научного интереса, хотя введение их в практику исследования современных политических процессов, представляется достаточно продуктивным.

Результаты исследований инноваций в различных областях гуманитарного знания представлены целым рядом публикаций: «Философская инноватика и междисциплинарные проблемы государственного управления в современной России» (2010) [Философская инноватика..., 2010], «Философская инноватика и современная геополитика» (2010), «Философская инноватика и междисциплинарные проблемы современной конфликтологии» (2011), «Философская инноватика и междисциплинарные проблемы современного образования» (2012), «Проблемы операционализации и интерпретации междисциплинарного знания в контексте современной прикладной философии» (2016). Теоретически и методологически исследования основаны на фундаментальных положениях теорий инноваций, получивших широкое распространение в европейской и американской науке.

Диффузионистское направление исследования инноваций

В европейской и американской исследовательской практике широкое распространение получили теории инновационного развития. Особенностью диффузионистского направления исследования инноваций является изучение механизма распространения из инновационных центров влияния образцов организации или системы ценностей; а также процессов, результатов, последствий такого проникновения в иную социальную, культурную и политическую среду.

Автором теории «диффузии инноваций» является шведский учёный Т. Хегерstrand, изложивший основные ее положения в работе «Прогнозирование инноваций». Им было выделено четыре стадии диффузии инноваций, обоснованы способы их распространения и описана сама модель диффузии нововведений. Т. Хегерstrand использовал географический критерий для анализа динамики распространения инноваций, впоследствии в исследовательской литературе критерии становятся все разнообразнее, сфера применения данного подхода становится все более широкой, появляются междисциплинарные прикладные и теоретические исследования, а большое количество применяемых методов и приемов исследования заставляет ставить вопрос о поиске интегративного методологического подхода. Э. Роджерс в своей работе «Диффузия инноваций» предложил общетеоретическую модель распространения нововведений, которая сделала возможным применение данного научного подхода в экономике, маркетинге и социологии.

Одним из современных направлений исследования диффузии инноваций является изучение возможностей использования полученных научных результатов в политической практике. Ключевым понятием, используемым в научном дискурсе, является понятие «диффузия политики», что означает в широком смысле: «распространение политики». Ф. Жиларди дает свое определение: «процесс, посредством которого политический выбор в одной единице оказывает влияние на политический выбор в других единицах» [Maggetti, Gilardi, 2015, www].

Исследователи проблем диффузии установили три механизма диффузии политики: обучение, эмуляция и конкуренция. Обучение основано на ожидании того, что если политика была успешной в одной сфере, то она будет успешной и в другой сфере. Диффузия может быть связана также с достижениями, проблемами реализации или намерением получить политическую поддержку. Критерием такого заимствования может быть также успех, связанный с целями достижения политики, проблемами в ее осуществлении и/или политической поддержкой [Jensen Lindstdt, 2012, 283]. Стимулирование инноваций и распространение лучших практик местными органами власти как «лабораториями демократии» осуществляются в основном через «обучение» (Ч.Тибу, У.Оутс, К. Кальман Д.Миллер и С.Пейдж, Д. Беднар). Эмуляция (подражание) в отличие от обучения не связана с объективными последствиями политики, она определяется символическими и социально обусловленными характеристиками политики [Berry, Berry, 1990. 395]. В основе механизма конкуренции лежит

взаимодействие субъектов в борьбе за привлечение ресурсов. Сфера конкурентной борьбы достаточно широка, это экономическая, налоговая, инвестиционная политика, инфраструктурные рыночные реформы, либерализация внешней политики.

Фабрицио Жиллярди утверждает, что в исследовательской литературе сложился определенный консенсус относительно понятия диффузии политики и дальнейшее его совершенствование будет иметь не концептуальный, а схоластический характер. Реальная проблема, требующая изучения - это операционализация понятия [Gilardi, 2015, 5]. Жиллярди утверждает, что в исследовании диффузии есть два направления: улучшение понимания самой диффузии и использование прогнозных возможностей диффузии для улучшения понимания другого явления. Оба направления имеют определенную ценность, но последнее использует традиционные методы исследования, а первое требует значительных теоретических и методологических инноваций.

Мартино Магетти и Фабрицио Жиллярди, решая проблему операционализации понятия «диффузия политики», предложили несколько различных показателей для измерения механизмов диффузии. Фабрицио Жиллярди путем мета-анализа выделил при помощи индукции шесть индикаторов, описанных в литературе [Maggetti, Gilardi, 2015, www]: Географическая близость. Совместное членство. Успех политики. Количество предыдущих последователей (адептов). Торговые потоки.

Г. Герц утверждает, что концептуальная структура политики диффузии состоит из трех уровней: начального, среднего (второго) и индикатора [Goertz, 2006]. Начальный, или базовый уровень: политика диффузии – политика в одном подразделении (блоке), находящаяся под влиянием политики в других подразделениях (блоках); второй (средний) уровень: обучение, эмуляция, конкуренция. Характер индикатора: успешная политика, соответствующая политика, политика конкурентов. Данный уровень показывает онтологическую связь «политики диффузии» с одним из трех механизмов ее реализации. Уровень индикатора на основе операционализации определяет конкретный признак, имеющий отношение к понятию «политика диффузии».

Эмпирические исследования диффузии проводились по различным основаниям, или ее признакам: профессионализма, экспертизы, пола, предпочтений или идеологии политиков, институциональных структур. Фабрицио Жиллярди считает, что стандартные научно-исследовательские проекты с использованием пространственных эконометрических моделей, где ключевой переменной является пространственный показатель, практически исчерпали свой потенциал. Данные модели широко применялись в сравнительной политологии и при исследовании международных отношений [Bruce, Harden, Boehmke, 2015, 392]. Также применялась модель, основанная на историческом подходе, предложенная американскими исследователями Ф. Берри и У. Берри, объясняющая причины выбора [Berry, Berry, 1990].

Как выйти за рамки этих стандартных конструкций? Фабрицио Жиллярди считает, что, во-первых, научно-исследовательские проекты должны быть адаптированы к конкретной ситуации. Должен существовать шаблон, который мы можем применять к исследованию

любой темы. Недостаток такого метода: он помогает исследовать социальный феномен, но не вносит вклад в развитие теории диффузии. Ученые должны, по его мнению, разрабатывать и тестировать более конкретные и интересные гипотезы, имеющие условный характер диффузии политики. В случае отсутствия возможности определения прямых признаков, необходимо использовать косвенные, наблюдая их последствия. Существуют попытки описать все индикаторы диффузии помимо географической близости [Сао, 2009]. Во-вторых, необходимо иметь более точные данные, а это означает, что необходимо переходить на субнациональные или суб-государственные единицы, а также нужно использовать более надежное кодирование ключевых переменных [Jensen, Lindstdt, 2012].

Фабрицио Жилярди замечает: большинство исследователей диффузии сосредоточены на этапе принятия решений в политическом цикле, в то время как мало кто задумывается над тем, как диффузия влияет на другие этапы. Ч. Шипан [Shipan, Craig, 2012], Э. Карч, Д. Пачеко [Pacheco, Boushey, 2014, 565] доказали, что диффузия происходит уже на стадии определения повестки дня. Карч и Розенталь исследовали движение диффузионных процессов снизу вверх на ранних стадиях законодательного процесса. Можно рассматривать и этап реализации решений [Snyder, Scaling, 2001], или скорость, с которой политика принималась.

Особенности инновационных практик в современной России

В российской практике процессы политической диффузии чаще всего именуют распространением инноваций и в целом воспринимают положительно, если речь идет о системе управления, однако очень настороженно относятся к вовлечению структур гражданского общества в сферу публичной политики, усматривая в этом влияние «иностранных агентов» или «пятой колонны».

Одним из значимых направлений распространения инноваций в политике являются «фабрики мысли» (think tanks), посредством деятельности экспертов оказывающие влияние на формирование политической повестки дня и подготовку управленческих решений. Как считает А. Сунгуров, необходимыми условиями для развития «фабрик мысли», как хотя бы относительно независимых экспертных структур, являются, во-первых, определенный уровень политического плюрализма, обеспечивающий наличие спроса на альтернативные варианты решения общественно-политических проблем и отсутствие репрессий против их авторов; во-вторых наличие самого экспертного сообщества, т.е. развитие политической и близких к ней наук; и в-третьих, наличие диверсифицированных источников финансирования [Сунгуров, 2015, 3].

Другим направлением можно назвать развитие института оценки регулирующего воздействия при формировании и реализации государственной политики. Одной из задач ОРВ является согласование интересов органов государственного управления, бизнеса и общества посредством привлечения предпринимательского, экспертного сообщества и институтов гражданского общества к процедуре оценки.

Третьим направлением является практика государственно-частного партнерства, как федерального, так и регионального уровня, обеспечивающая участие бизнес-сообщества, экспертов и представителей научного сообщества в разработке и реализации инновационных программ и стратегий [Константинов, 2013, 1416].

Четвертым направлением, в отличие от западных практик, где распространение инноваций происходит через систему горизонтальных связей между субъектами, является деятельность государственной власти. Так, в «Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года» правительством планируется «создание условий для эффективного заимствования и адаптации лучших международных практик поддержки инновационной активности территорий, в том числе за счет содействия в привлечении дополнительного финансирования от международных финансовых организаций; обеспечение формирования эффективной системы выявления и распространения лучшей практики деятельности субъектов Российской Федерации в разработке и реализации мер инновационной политики, содействие их нормативно-правовому оформлению». Ключевым инструментом координации деятельности субъектов инновационной деятельности в обществе, исходя из положений национальной инновационной политики, станет создание технологических платформ, в рамках которых наука, государство, бизнес-структуры и потребители выработают общее видение перспектив технологического развития соответствующей отрасли или технологического направления, а также сформируют и реализуют перспективную программу исследований и разработок.

Заключение

В Европе и США система управления построена на принципах «соучастия», или «соуправления». Концепт «соуправления» тесно связан с понятием «режим управления». Абсолютным преимуществом «соуправления» как режима управления являются открывающиеся возможности институционализации взаимоотношений государства и гражданского общества, что изменяет саму систему администрирования, основанную на иерархическом подчинении, нормах и регламентах. Структуры гражданского общества в рамках отлаженного процесса «соуправления» в западных демократиях участвуют в выработке управленческих решений по вышеназванным направлениям наряду с государственными институтами в статусе стейкхолдеров, прежде всего на уровне местной власти. Для режима «соуправления» характерно появление новых форм, таких как работа в совместных комиссиях, форумах, конференциях, советах, заседаниях гражданских и государственных структур, свободный доступ и обмен информацией. «Соуправление» позволяет гражданам оказывать влияние на принятие управленческих решений не от случая к случаю, а институционально, действуя на постоянной основе, используя политические нормы и административные правила, придающие взаимодействию структурированность и функциональность.

Сравнивая результаты внедрения инноваций на западе и в России, все исследователи констатируют наше отставание. Одна из причин заключается в неприспособленности российской административно-управленческой системы к налаживанию горизонтальных связей между субъектами управленческой деятельности. В России включение в практику элементов «соуправления» носит фрагментарный характер, не сложившийся в систему, поскольку это всего лишь один из вариантов преобразований наряду с иными подходами к реализации административной реформы.

Библиография

1. Константинов М.С. Время добродетели: моральные концепты коммунитаризма // Политика и общество. 2013. № 12. С. 1416-1422.
2. Сунгуров А. Как возникают политические инновации: «фабрики мысли» и другие институты-медиаторы. М.: Политическая энциклопедия, 2015. 383 с.
3. Старостин А.М. (ред.) Философская инноватика и междисциплинарные проблемы государственного управления в современной России. Сб. научных трудов. Ростов-на-Дону: Изд. СКАГС, 2010. 640 с.
4. Berry F.S. and Berry W.D. State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis // American Political Science Review. 1990. № 84(2). P. 395-415.
5. Cao X. Networks of International Organizations and Convergence in Domestic Economic Policies. International Studies Quarterly. 2009. № 53. P. 1095-1130.
6. Desmarais Bruce A., Jeffrey J. Harden, Frederick J. Boehmke. Persistent Policy Pathways: Inferring Diffusion Networks in the American States // American Political Science Review. 2015. № 109(2). P. 392-406.
7. Gilardi F. Four Ways We Can Improve Policy Diffusion Research. State Politics & Policy Quarterly. 2015. № 16(1). P. 8-21.
8. Goertz G. Social Science Concepts. A User's Guide. Princeton, NJ: Princeton University Press. 2006.
9. Jensen N.M. and Lindstadt R. Leaning Right and Learning from the Left: Diffusion of Corporate Tax Policy Across Borders. Comparative Political Studies. 2012. № 45(3). P. 283-311.
10. Maggetti M. and Gilardi F. Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms. Journal of Public Policy. 2014. № 1. P. 1-36.
11. Pacheco J., Boushey G. Public health and agenda setting: Determinants of state attention to tobacco and vaccines // Journal of Health Politics, Policy and Law. 2014. № 39(3). P. 565-589.
12. Shipan C. R., Craig V. Policy Diffusion: Seven Lessons for Scholars and Practitioners // Public Administration Review. 2012. № 72(6). P. 788-796.
13. Snyder R., Scaling D. The Subnational Comparative Method. Studies in comparative international development. 2001. № 36(1). P. 93-110.

Diffusion of innovations theory and practice of realization of innovation policy in Russia

Tat'yana A. Podshibyakina

PhD in Political Science,
Associate Professor,
Department of theoretical and applied policy,
Southern Federal University,
344000, 105/42, Bolshaya Sadovaya st., Rostov-on-Don, Russian Federation;
e-mail: tan5@bk.ru

Abstract

The present scientific article is devoted to the problem of the realization of the Russian innovation policy in the aspect of the effectiveness of the forms of government in this area. The aim of the scientific research was to analyze the peculiarities and features of development of innovative processes in Russia from the standpoint of theory and methodology of the diffusion of innovations. In the spotlight of attention there is one of the modern trends of study of the diffusion of innovations: political diffusion and study of possibilities of application of this concept to the study of problems of political practice in the context of innovation processes. The scientific interest of the author in the chosen topic is determined by the relevance of all these problems and limited description of the philosophical and political discourse in the research literature, devoted to diffusion of innovations. The main intermediaries and distribution channels in the Russian practice of innovation in comparison with foreign practices are revealed in this scientific article. The result of the study showed that one of the barriers to the diffusion of innovations in Russia is that the management system is not focused enough on civil society engagement in the innovation processes.

For citation

Podshibyakina T.A. (2016) *Teoriya diffuzii innovatsii i praktika realizatsii innovatsionnoi politiki v Rossii* [Diffusion of innovations theory and practice of realization of innovation policy in Russia]. *Teorii i problemy politicheskikh issledovaniy* [Theories and Problems of Political Studies], 5 (6A), pp. 129-137.

Keywords

Innovation, innovation policy, strategy of innovative development, diffusion of innovations, political diffusion.

References

1. Berry F.S. and Berry W.D. (1990) State Lottery Adoptions as Policy Innovations: An Event History Analysis. *American Political Science Review*, 84(2), pp. 395-415.
2. Cao X. (2009) Networks of International Organizations and Convergence in Domestic Economic Policies. *International Studies Quarterly*, 53, pp. 1095-1130.
3. Desmarais Bruce A., Jeffrey J. Harden, Frederick J. Boehmke (2015) Persistent Policy Pathways: Inferring Diffusion Networks in the American States. *American Political Science Review*, 109(2), pp. 392-406.
4. Gilardi F. (2015) Four Ways We Can Improve Policy Diffusion Research. *State Politics & Policy Quarterly*, 16(1). P. 8-21.
5. Goertz G. (2006) *Social Science Concepts. A User's Guide*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
6. Jensen N.M. and Lindstadt R. (2012) Leaning Right and Learning from the Left: Diffusion of Corporate Tax Policy Across Borders. *Comparative Political Studies*, 45(3), pp. 283-311.
7. Konstantinov M.S. (2013) Bremya dobrodeteli: moral'nye kontsepty kommunitarizma [The Burden of Virtue: Moral Concepts of Communitarianism]. *Politika i Obshestvo* [Policy and society], 12, pp. 1416-1422.
8. Maggetti M. and Gilardi F. (2014) Problems (and solutions) in the measurement of policy diffusion mechanisms. *Journal of Public Policy*, 1, pp. 1-36.
9. Pacheco J., Boushey G. (2014) Public health and agenda setting: Determinants of state attention to tobacco and vaccines. *Journal of Health Politics, Policy and Law*, 39(3), pp. 565-589.
10. Shipan C. R., Craig V. (2012) Policy Diffusion: Seven Lessons for Scholars and Practitioners. *Public Administration Review*, 72 (6), pp. 788-796.
11. Snyder R., Scaling D. (2001) The Subnational Comparative Method. *Studies in comparative international development*, 36(1), pp. 93-110.
12. Starostin A.M. (ed.) (2010) *Filosofskaya innovatika i mezhdistsiplinarye problemy gosudarstvennogo upravleniya v sovremennoi Rossii* [Philosophical Innovations and interdisciplinary problems of governance in modern Russia]. Rostov-on-Don: SKAGS Publ.
13. Sungurov A. (2015) *Kak vznikayut politicheskie innovatsii: "fabriki mysli" i drugie instituty-mediatory* [Political innovations: "think tanks" and other mediator institutions]. Moscow: Political Encyclopedia Publ.