

ДИСФУНКЦИИ ПРАВОВОЙ СРЕДЫ КАК ПРЕПЯТСТВИЕ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОМУ РАЗВИТИЮ РЕГИОНОВ. ЧАСТЬ 1

*Рахмеева И.И., кандидат экономических наук, доцент,
Уральский государственный экономический университет*

Аннотация: статья посвящена проблематике технологического отставания России. Несмотря на процессы глобализации и развитие средств коммуникации, наблюдается рост технологического и экономического неравенства как в мировом, так и отечественном пространстве, что обуславливает актуальность поиска внутренних противоречий и путей их преодоления. К разряду внутренних факторов развития относится институциональная среда. Промышленные регионы России пока еще обладают необходимыми капитальными и человеческими ресурсами для совершения технологического рывка, однако методами статистического анализа в работе показано нарастающее истощение ресурсов. Регуляторная среда как синергия формальных и неформальных институциональных условий хозяйствования в российских регионах может быть охарактеризована как неудовлетворительная для развития инновационной деятельности. Задача исследования выявить значение институциональной среды для технологического развития и дисфункции правовой составляющей для успешного осуществления новой индустриализации в регионах России. Методологический каркас исследования включает идеологию новой институциональной и региональной экономики. В числе базовых методов: монографический и структурно-логический анализ. Практическая значимость работы определяется предложенными подходами к проведению оценки воздействия регулирования на технологическое развитие, которые могут быть использованы государственными и муниципальными служащими.

Ключевые слова: правовая среда, регуляторная среда, институциональная среда, институты и технологии, технологическое развитие, региональное развитие, инновационное развитие

Введение

Снизившиеся темпы роста экономики во всем мире разделили ученых на два лагеря: тех, кто объясняет данное явление как «новую нормальность», и тех, кто воспринимает его как точку бифуркации и пытается найти ключи к новой траектории роста. Идея о технологических инновациях как главном факторе развития укоренилась в умах на протяжении XX века и сохраняется до настоящего времени [1, с. 212]. Перевернул эти представления Дуглас Норт, назвав инновации не причиной, а самим ростом [2, с. 2]. За прошедшие с тех пор три десятилетия сторонники институциональной теории [3, 4 и др.] весьма преуспели в обосновании институтов как первопричины для долгосрочного экономического развития общества. Вместе с тем остается актуальным исследование взаимосвязей технологических, институциональных (правовых и идеологических) изменений [5, с. 24, 6] и выявление конкретных недостатков и противоречий институциональной среды и путей их устранения [7, с. 175]. Решение данной научной задачи является крайне востребованным для российских органов власти. Так, Президент России В.В. Путина в своем Послании Федеральному Собранию еще в 2018 году указал на необходимость «снять все барьеры для разработки и широкого применения робототехники, искусственного интеллекта, беспилотного транспорта, электронной торговли, технологий обработки больших данных».

В эпоху четвертой промышленной революции можно наблюдать неравномерность появления и наслоения технологических укладов. Глобализация и современные средства коммуникации позволяют мгновенно перемещаться идеям, знаниям и технологиям (ярким примером служит ускоренное объединение ученых и общественных организаций по всему миру для контроля и борьбы с эпидемией коронавируса в начале 2020 года). Однако, технологического и экономического выравнивания не происходит, наблюдается обратная тенденция [8, с. 6]. Что заставляет искать причину во внутренних источниках и определяет актуальность данного исследования.

Цель данного исследования выявить внутренние институциональные дисфункции, препятствующие технологическому развитию регионов России. В первой части автор ставит задачу выявить значение формальной институциональной среды (правового поля) для технологического развития и предложить подходы к эффективному управлению ее в эпоху четвертой промышленной революции. Вторая часть исследования будет посвящена выявлению конкретных дисфункций современного правового поля, тормозящих успешное осуществление новой индустриализации (промышленного роста на основе технологий 5 и 6 технологических укладов) в регионах России.

Институциональный базис технологического развития

Инновация проходит свой жизненный путь от изобретения (задумки) через апробацию (опытный образец) к внедрению и последующему широкому распространению. Восприимчивость общества к инновациям, технологический прогресс и новаторство как ценность служат важным подспорьем для всех перечисленных стадий, так еще Д. Норт указывал: «общая институциональная структура играет ключевую роль в том, в какой степени общество и экономика поощряют эксперименты и инновации» [9, с. 106]. Правовая составляющая играет большую роль на этапах воплощения идеи в образцах, их испытаниях и исследованиях, а также организации производства инновационного продукта.

В целом несмотря на склонность отечественного общества к традиционным ценностям, россий-

ская смекалка и изобретательность всегда была значимым элементом культуры, становясь центральной темой юмористических рассказов и анекдотов, а в современном мире – предметом мемов. Текущая отрицательная динамика занятых научными исследованиями и разработками (рис. 1) и квазистационарная статистика количества поданных патентных заявок на изобретения (за исключением Москвы и Московской области, рис. 2) в десятке лидеров регионов России по объемам обрабатывающего производства (данные регионы выбраны в качестве полигона исследования, поскольку отрасли обрабатывающего сектора в большей степени опираются на инновации, чем сфера добычи полезных ископаемых) и сохраняющаяся проблема «утечки умов» указывают на наличие неких барьеров для разработки и внедрения в жизнь изобретений на родине.

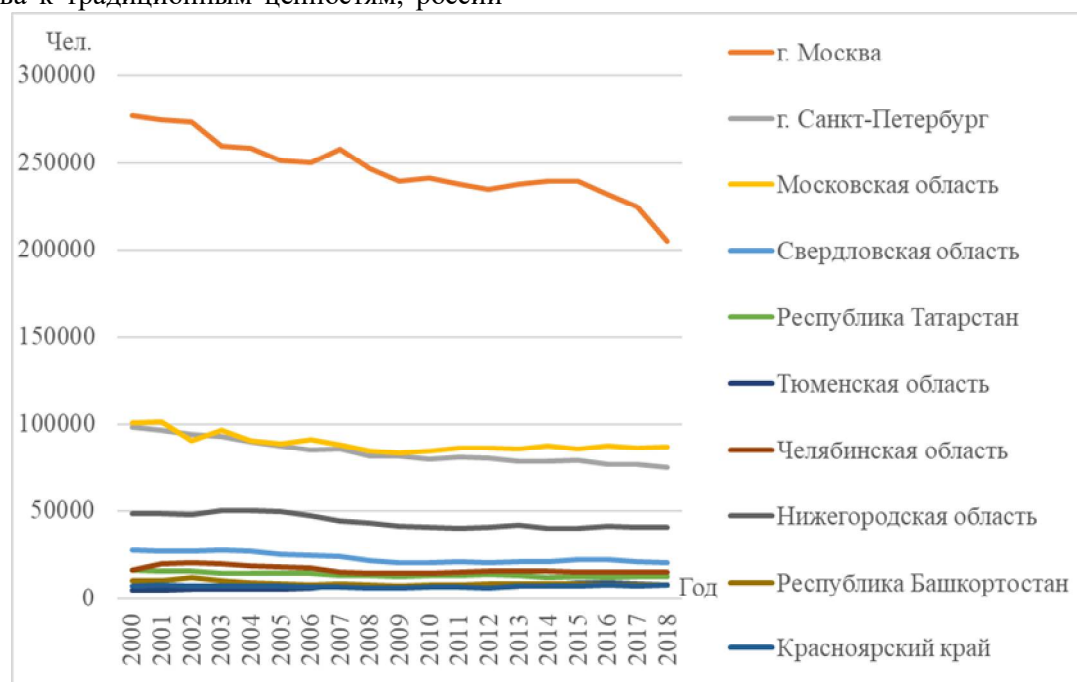


Рис. 1. Динамика численности персонала, занятого научными исследованиями и разработками, в регионах-лидерах по объемам обрабатывающего производства, чел.

Источник: составлено автором на основе данных приложения к сборнику «Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019»

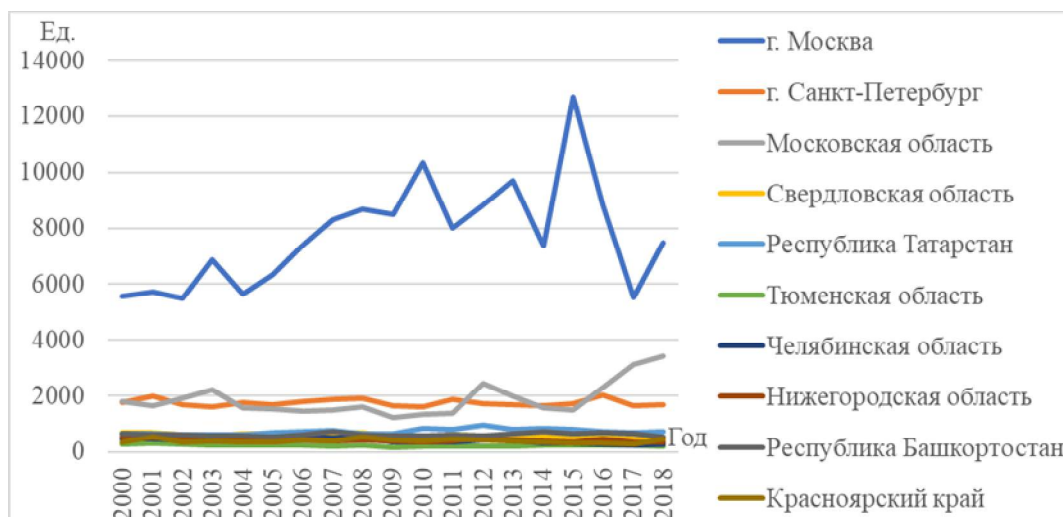


Рис. 2. Динамика количества поданных патентных заявок на изобретения, в регионах-лидерах по объемам обрабатывающего производства, ед.

Источник: составлено автором на основе данных приложения к сборнику «Регионы России. Социально-экономические показатели. 2019»

Причины технологического отставания России видят во внутренних источниках многие ведущие отечественные ученые [8, с. 12, 5, с. 5, 6, 10, с. 154]. Академик Р.С. Гринберг характеризует это явление так: «хронический системный кризис ... устойчивое воспроизводство фундаментальной проблемы российской экономики – слабая мотивация национального бизнеса заниматься инновационной и инвестиционной деятельностью, если она не связана с извлечением рентной сверхприбыли различного происхождения – от природной до административной» [11, с. 299].

Таким образом, регуляторная среда, трактуемая автором как синергия формальных и неформальных институциональных условий предпринимательской, в том числе новаторской, деятельности может быть охарактеризована как неудовлетворительная для развития инновационной сферы. Данная статья посвящена исследованию именно правовой составляющей, в то время как автор не умаляет значения неформальных ценностей, в том числе технологической и экологической культуры, для обеспечения конкурентоспособности российских новаторов и восприимчивости общества к технологическим изменениям.

Правовая база определяет производственные и транзакционные издержки создания, тиражирования и продвижения инноваций, поэтому в эпоху четвертой промышленной революции, когда инно-

вации играют ключевую роль в конкурентоспособности территорий, необходимо уделить особое внимание подходам к ее формированию и трансформации.

Подходы к технологическому регулированию

Задача прогнозирования позитивных и негативных экстерналий появления новых технологий представляется крайне затруднительной, поскольку «инновация представляется чёрным ящиком, и, похоже, не существует критерия, который позволил бы выявить контрпродуктивное изменение – скажем, динамику, воспринимаемую агентами как чрезмерная турбулентность, или некие ошибочные, вводящие в заблуждение, бесполезные «изменения» в условиях фундаментальной неопределённости и непрозрачности – от подлинных инноваций, способствующих повышению благосостояния» [12, с. 7].

Следствием указанной выше трудности становится принятие регуляторных актов с высоким уровнем негативного влияния на экономику. К числу таковых можно отнести, например, законодательство о маркировке товаров, нацеленное на повышение прозрачности цепей производства и торговли, но приводящее к существенному росту издержек бизнеса, прежде всего малого.

Ключевые риски, которые необходимо оценивать при анализе влияния технологий, представлены автором на рис. 3.

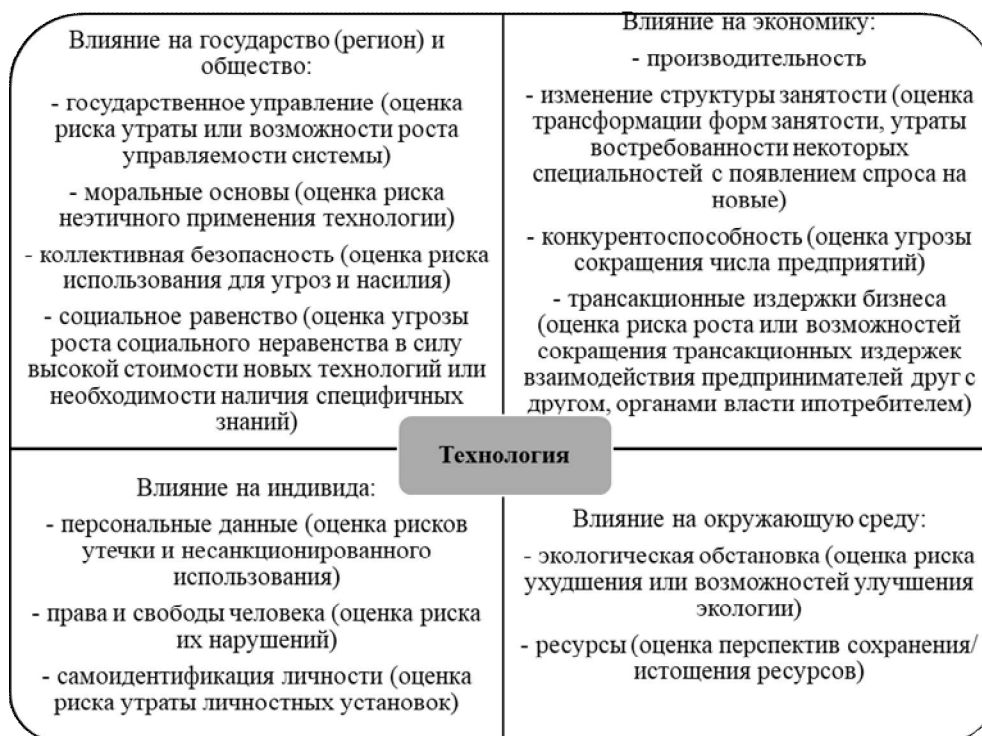


Рис. 3. Направления технологической оценки

Источник: составлено автором

Опасные для стабильности, безопасности общества и индивидов технологии или способы их применения должны быть под контролем государства. Для оценки рисков и перспектив распространения новых технологий регуляторы должны опираться на результаты научных исследований и аналитику ведущих технологических компаний. Сегодня уже значительны наработки исследователей по вопросам необходимого и достаточного уровня контроля и запрета в сети Интернет [13], активно ведутся разработки основ регулирования роботизированных механизмов и искусственного интеллекта [14]. Отдельные проекты нормативных актов для обеспечения физической и экономической безопасности начинают разрабатываться (например, проект концепции обеспечения безопасности дорожного движения с участием беспилотных транспортных средств на автомобильных дорогах общего пользования, проект по регулированию обработки и оборота больших данных), однако их принятие сильно затягивается. Остается дискуссионным вопрос установлении границ вмешательства в личное пространство. Например, автоматизированная реклама в социальных сетях или интернет-порталах, предлагаемая индивидам на основе ключевых слов, использованных им в электронной почте или поисковых системах, с одной стороны, является удобным адресным инструментом, с другой стороны, нарушает гарантии тайны переписки. Наиболее остро сегодня стоит вопрос об опреде-

лении правосубъектности роботизированных систем и искусственного интеллекта и ответственности для случаев взаимодействий с ними [15].

Внедрение потенциально позитивных инновационных технологий влечет не только повышение эффективности производства, но и «созидательное разрушение» [16, с. 717], уход с рынка (сокращение объемов производства) замещаемой технологии, сопутствующих ей операторов. Таким образом, регуляторы должны оценивать перспективы изменения структуры рынка и создавать компенсирующие условия для предприятий, внедряющих новации и вынужденных перепрофилировать производство устаревающих технологий, и для трудящихся, теряющих свою востребованность. Данное предложение не противоречит идеи стимулирования инновационной деятельности путем «снижения рисков в области новых технологий и соответствующих им секторов, увеличения риска в области старых технологий и базирующихся на них секторов... специальными воздействиями институционального свойства» [6, с. 14-15]. Рост рисков производства устаревающих технологий в совокупности с компенсаторными мерами перепрофилирования будет иметь синергетический эффект, особенно для регионов, теряющих технологическое лидерство.

Совет ОЭСР рекомендует следующие базовые принципы регулирования и государственного управления с применением цифровых технологий: использование технологий для повышения подот-

четности правительства, социальной инклюзивности и партнерства; создание культуры, основанной на данных, в государственном секторе; обеспечение согласованного использования цифровых технологий во всех областях политики и на всех уровнях государственного управления; управление рисками для решения проблем цифровой безопасности и конфиденциальности; разработка четких бизнес-кейсов для поддержания финансирования и успеха проектов в области цифровых технологий.

Красной линией через все перечисленные принципы проходит идея согласованности: формирования благоприятной для применения новых технологий неформальной (культуры) и формальной (законодательство) институциональной среды, координация целей и задач государственных органов различных уровней и отраслей и общества-бизнеса-власти, сбалансированность целей-рисков-методов-ресурсов.

Для широкого распространения новых технологий и формирования технологической культуры крайне важным является перестройка государственного управления на основе новых технологий и увеличение доли государственных и муниципальных закупок инновационной отечественной продукции [17], формирование соответствующих компетенций государственных служащих [18].

Заключение

Проводимая в России «регуляторная гильотина», нацеленная на отсеечение избыточных, устаревших, неадекватных современным требованиям и технологиям норм, будет способствовать снижению издержек инноваторов и производителей. Однако, изменение структуры экономических отношений [19, с. 206], технологий производства, продаж и управления требует не просто усечения, а трансформации регуляторной среды.

В эпоху четвертой промышленной революции в России представляется крайне актуальным дополнение оценки регулирующего воздействия, сегодня сосредоточенной на издержках и выгодах бюджета и бизнеса, оценкой воздействия на технологическое развитие, ставшей уже традиционной для государственного управления развитых стран [20, с. 81].

Решение вопросов об этическом базисе новых технологий (установление уровня свободы и неприкосновенности личности, прав и обязанностей роботизированных систем и искусственного интеллекта и т.д.) – задача не регионального и даже не национального, а общемирового масштаба.

Ученым и государственным деятелям предстоит объединить усилия в поиске дисфункций отечественной регуляторной среды и вывода страны и ее регионов на новую траекторию роста.

Литература

1. Титовец А.Ю. Информационные технологии и региональная информатизация как катализаторы экономического развития территории // *Российская наука в современном мире. Сборник статей XIII международной научно-практической конференции*. 2017. С. 212 – 214.
2. North D.C. and Thomas R.P. *The rise of the western world*. Cambridge: Cambridge University Press. 1973.
3. Сото Э. Иной путь. Невидимая революция в третьем мире. М.: Catallaxy, 1995.
4. Acemoglu D. & Robinson J.A. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty* Paperback. N.Y.: Crown Business. 2013
5. Глазьев С.Ю. О новой парадигме в экономической науке // *Государственное управление. Электронный вестник*. 2016. № 56. С. 5 – 39.
6. Сухарев О.С. Управление структурой технологического развития: риск и «процентный портфель» // *Управленец*. 2019. № 1. С 14 – 15.
7. Ляшенко Е.А. Опыт и проблемы формирования региональной институциональной среды функционирования технопарковых структур // *Азимут научных исследований: экономика и управление*. 2018. Том 7. № 3 (24). С. 172 – 175.
8. Бодрунов С.Д. Ноономика: концептуальные основы новой парадигмы развития // *Journal of New Economy*, 2019. № 20 (1). С. 5 – 12.
9. Норт Д. *Институты, институциональные изменения и функционирование экономики*. М.: Фонд экономической книги «Начала», 1997.
10. Трофимова Н.Н. Проблемы и перспективы инвестирования в цифровую модернизацию наукоемких производств // *Стратегии бизнеса*. 2020. № 8 (6). С. 153 – 156.
11. Гринберг Р.С. Россия вновь между отчаянием и надеждой, или мировоззренческие тупики экономической политики // *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2015. № 195 (6). С. 291 – 310.

12. Wolfram E. *Complexity and Innovation. Why Beneficial Effects of Innovation Highly Depend* // *Journal of institutional studies*, 2018. № 10 (4). P. 7 – 19.
13. Solum L. and Chung M. *The Layers principles: Internet Architecture and the Law* // *Notre Dame Law Review*. 2004. № 79 (3). С. 815 – 948.
14. Российская Академия народного хозяйства и государственной службы *Этика и «цифра»: этические проблемы цифровых технологий*. (<http://ethics.cdto.cente> (дата обращения: 11.02.2020))
15. Тихомиров Ю.А., Крысенкова Н.Б., Нанба С.Б., Маргушева Ж.А. *Робот и человек: новое партнерство?* // *Журнал зарубежного законодательства и сравнительного правоведения*. 2018 № 5 (72). С. 5 – 10.
16. Борщ Л.М., Герасимова С.В., Тюлин А.С. *О вопросах трансформации экономики и модернизации технологических процессов в России* // *Креативная экономика*, 2018. № 12 (6). С. 717 – 732.
17. Бобков В.Н., Новикова И.В., Шичкин И.А., Бобков Н.В. *Современные информационные технологии регулирования занятости от неустойчивых к устойчивым формам* // *Уровень жизни населения регионов России*, 2016. № 4 (202). С. 47 – 59.
18. Чевтаева Н.Г., Никитина А.С. *Формирование инновативного потенциала в процессе профессиональной подготовки государственных служащих как социально-профессиональной группы* // *Вопросы управления*, 2012. № 1 (18). С. 71 – 79.
19. Анимца Е.Г., Рахмеева И.И. *Третья институциональная революция и изменение структуры экономических отношений* // *Научные труды Вольного экономического общества России*. 2020. № 222 (2). С. 206 – 218.
20. Добролюбова Е.И., Южаков В.Н., Ефремов А.А., Клочкова Е.Н., Талапина Э.В., Старцев Я.Ю. *Цифровое будущее государственного управления по результатам*. М.: Издательский дом «Дело» РАНХиГС, 2019.

References

1. Titovec A.YU. *Informacionnye tekhnologii i regional'naya informatizaciya kak katalizatory ekonomicheskogo razvitiya territorii. Rossijskaya nauka v sovremennom mire. Sbornik statej XIII mezhdunarodnoj nauchno-prakticheskoy konferencii*. 2017. S. 212 – 214.
2. North D.C. and Thomas R.P. *The rise of the western world*. Cambridge: Cambridge University Press. 1973.
3. Soto E. *Inoj put'. Nevidimaya revolyuciya v tret'em mire*. М.: Catallaxy, 1995.
4. Acemoglu D. & Robinson J.A. *Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty Paperback*. N.Y.: Crown Business. 2013
5. Glaz'ev S.YU. *O novej paradigme v ekonomicheskoy nauke. Gosudarstvennoe upravlenie. Elektronnyj vestnik*. 2016. № 56. S. 5 – 39.
6. Suharev O.S. *Upravlenie strukturaj tekhnologicheskogo razvitiya: risk i «procentnyj portfel'»*. *Upravlenec*. 2019. № 1. S 14 – 15.
7. Lyashenko E.A. *Opyt i problemy formirovaniya regional'noj institucional'noj sredy funkcionirovaniya tekhnoparkovyh struktur. Azimut nauchnyh issledovanij: ekonomika i upravlenie*. 2018. Tom 7. № 3 (24). S. 172 – 175.
8. Bodrunov S.D. *Noonomika: konceptual'nye osnovy novej paradigmy razvitiya. Journal of New Economy*, 2019. № 20 (1). S. 5 – 12.
9. Nort D. *Instituty, institucional'nye izmeneniya i funkcionirovanie ekonomiki*. М.: Fond ekonomicheskoy knigi «Nachala», 1997.
10. Trofimova N.N. *Problemy i perspektivy investirovaniya v cifrovuyu modernizaciyu naukoemkih proizvodstv. Strategii biznesa*. 2020. № 8 (6). S. 153 – 156.
11. Grinberg R.S. *Rossiya vnov' mezhdru otchayanem i nadezhdoj, ili mirovozzrencheskie tupiki ekonomicheskoy politiki. Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*. 2015. № 195 (6). S. 291 – 310.
12. Wolfram E. *Complexity and Innovation. Why Beneficial Effects of Innovation Highly Depend*. *Journal of institutional studies*, 2018. № 10 (4). P. 7 – 19.
13. Solum L. and Chung M. *The Layers principles: Internet Architecture and the Law*. *Notre Dame Law Review*. 2004. № 79 (3). S. 815 – 948.
14. Rossijskaya Akademiya narodnogo hozyajstva i gosudarstvennoj sluzhby Etika i «cifra»: eticheskie problemy cifrovyyh tekhnologij. (<http://ethics.cdto.cente> (data obrashcheniya: 11.02.2020))
15. Tihomirov YU.A., Krysenkova N.B., Nanba S.B., Margusheva ZH.A. *Robot i chelovek: novoe partnerstvo? ZHurnal zarubezhnogo zakonodatel'stva i sravnitel'nogo pravovedeniya*. 2018 № 5 (72). S. 5 – 10.
16. Borshch L.M., Gerasimova S.V., Tyulin A.S. *O voprosah transformacii ekonomiki i modernizacii tekhnologicheskikh processov v Rossii. Kreativnaya ekonomika*, 2018. № 12 (6). S. 717 – 732.

17. Bobkov V.N., Novikova I.V., Shichkin I.A., Bobkov N.V. *Sovremennye informacionnye tekhnologii regulirovaniya zanyatosti ot neustojchivyh k ustojchivym formam. Uroven' zhizni naseleniya regionov Rossii, 2016. № 4 (202). S. 47 – 59.*

18. Chevtaeva N.G., Nikitina A.S. *Formirovanie innovativnogo potenciala v processe profesional'noj podgotovki gosudarstvennyh sluzhashchih kak social'no-professional'noj gruppy. Voprosy upravleniya, 2012. № 1 (18). S. 71 – 79.*

19. Animica E.G., Rakhmeeva I.I. *Tret'ya institucional'naya revolyuciya i izmenenie struktury ekonomicheskikh otnoshenij. Nauchnye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii. 2020. № 222 (2). S. 206 – 218.*

20. Dobrolyubova E.I., YUzhakov V.N., Efremov A.A., Klochkova E.N., Talapina E.V., Starcev YA.YU. *Cifrovoe budushchee gosudarstvennogo upravleniya po rezul'tatam. M.: Izdatel'skij dom «Delo» RANHiGS, 2019.*

DYSFUNCTIONS OF THE LEGAL ENVIRONMENT AS AN OBSTRUCTION TO THE TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT OF REGIONS. PART 1

Rakhmeeva I.I., Candidate of Economic Sciences (Ph.D.), Associate Professor, Ural State University of Economics

Abstract: the paper deals with the problem of Russia's technological lag. Technological and economic inequality in Russia and in the world increases despite the processes of globalization and the development of communication tools. This determines the relevance of researches for internal contradictions and ways to overcome them. The institutional environment belongs to the category of internal factors of development. The industrial regions of Russia have capital and human resources to make a technological breakthrough, but the statistical analysis has demonstrated the increasing resource depletion. The regulatory environment as a synergy of formal and informal institutional business conditions in the Russian regions is unsatisfactory for the innovative development. This study aims to investigate the importance of the institutional environment for technological development and the dysfunction of the legal component for the successful new industrialization in the Russian regions. The methodological framework of the study includes the ideology of the new institutional and regional economy. The basic methods are monographic and structural-logical analysis. The author proposed approaches to assessing the impact of regulation on technological development. These approaches have the practical significance for civil servant.

Keywords: legal environment, regulatory environment, institutional environment, institutions and technologies, technological development, regional development, innovative development