ISSN 0869-4672

ЭКОНОМИСТ

ВЫХОД ИЗ ТУПИКА –
РАЗРАБОТКА И РЕАЛИЗАЦИЯ ПРОГРАММЫ
ИННОВАЦИОННОЙ РЕКОНСТРУКЦИИ
ПРЕДПРИЯТИЙ

ПРОИЗВОДНЫЙ И АВТОНОМНЫЙ КРИЗИСЫ
РОССИЙСКОЙ ЭКОНОМИКИ:
СРАВНИТЕЛЬНЫЙ АНАЛИЗ

НОВАЯ ИНДУСТРИАЛИЗАЦИЯ
И МОДЕЛИ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ:
СТРУКТУРА ИНВЕСТИЦИЙ

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ
НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ:
ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

№ 4

2020

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКИМ РАЗВИТИЕМ: ПРОБЛЕМЫ И ПЕРСПЕКТИВЫ

А. Тодосийчук,
д-р экон. наук, профессор, почетный работник науки и техники Российской Федерации

На протяжении уже двух десятилетий научно-техническая сфера находится в состоянии затяжной стагнации. Статистические данные свидетельствуют о ежегодном снижении численности персонала, занятого исследованиями и разработками, – научных работников (исследователей), специалистов научных организаций (инженерно-технических работников) и работников сферы научного обслуживания): с 887729 человек в 2000 г. до 682580 человек в 2018 г. Численность исследователей в стране сократилась с 425954 человек в 2000 г. до 347854 человек в 2018 г. [1] Результативность научных исследований и разработок также находится на низком уровне. В очередной раз констатируем наличие отрицательного сальдо платежей за технологии: в 2018 г. его значение составило минус 1659,2 млн. долл. [2] Характерно, что в условиях низкой результативности научной и научно-технической деятельности и дефицита передовых технологий Россия закупала за рубежом не высокие технологии на основе изобретений, а инжиниринговые услуги, составляющие 46% общей суммы выплат по импорту технологий.

Стагнация в научно-технической сфере неизбежно негативно сказывается на состоянии экономики и социальной сферы. В частности, в 2019 г. ВВП составил 101,3%, инвестиции в основной капитал – 101,7, реальные располагаемые денежные доходы населения – 100,8% по отношению к 2018 г. [3]

Очевидно, что в условиях резкого падения мировых цен на нефть в марте 2020 г. и неопределенности развития дальнейшей ситуации на мировом рынке углеводородов, а также резкой девальвации рубля фактические значения макроэкономических показателей страны (ВВП, доходная и расходная части федерального бюджета и др.) будут значительно ниже прогнозных, предусмотренных в Федеральном законе № 380-ФЗ от 2 декабря 2019 г. «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.» (в редакции от 18 марта 2020 г.). Как показал опыт прошлых лет, падение доходов от экспорта углеводородов не удается компенсировать планируемым ростом доходов от экспорта промышленной продукции и технологий.

Реформаторами неоднократно предпринимались попытки модернизировать научно-техническую сферу с целью обеспечения условий для ее перехода из стадии стагнации в стадию инновационного развития. Основные надежды реформаторов науки, как, собственно, экономики в целом, возлагались на совершенствование локальных элементов системы государственного управления научно-технологическим развитием посредством изменения структуры и функций органов государственной власти, использования механизма программно-целевого управления отраслями или видами экономической деятельности и др. Для России важность роли государственного управления объясняется тем обстоятельством, что основная часть научно-технического потенциала страны сосредоточена в государственном секторе. Согласно статистическим данным за 2018 г., из 3950 организаций, выполнявших научные исследования и разработ-

ки, 2510 находились в государственной собственности, 880 – в частной, 304 – смешанной, 113 – государственных корпораций, 88 – иностранной, совместной российской и иностранной, прочей – 55 [4]. В этой связи следует отметить, что уже давно остро назрела проблема формирования нового хозяйственного механизма, в рамках которого с помощью органического сочетания методов государственного управления и рыночных инструментов регулирования необходимо стимулировать спрос (физический и платежеспособный) на научно-техническую и инновационную продукцию, способствуя тем самым активизации научной, научно-технической и инновационной деятельности, усиление взаимодействия различных секторов науки (академической, вузовской, отраслевой, заводской), профессионального образования и производства.

Государственные органы управления научно-технологическим развитием. Уровень и темпы научно-технологического развития страны во многом определяются качеством государственного стратегического управления научно-техническим и инновационным развитием. В соответствии со ст. 13 Федерального закона № 127-ФЗ от 23 августа 1996 г. «О науке и государственной научно-технической политике» (далее – Закон № 127-ФЗ) направления государственной научно-технической политики на среднесрочный и долгосрочный периоды определяются Президентом РФ на основе специального доклада Правительства РФ. Органы государственной власти, органы государственной власти субъектов Российской Федерации, государственные академии наук в пределах своих полномочий определяют соответствующие приоритетные направления развития науки, технологий и техники, обеспечивают формирование системы научных организаций, осуществление межотраслевой координации научной или научно-технической деятельности, разработку и реализацию научных и научно-технических программ и проектов, развитие форм интеграции науки и производства, реализацию достижений науки и техники.

В соответствии со ст. 17 Федерального конституционного закона № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации» правительство наделено в сфере науки следующими полномочиями: разрабатывает и осуществляет меры государственной поддержки развития науки, обеспечивает государственную поддержку фундаментальной науки, имеющих общегосударственное значение приоритетных направлений прикладной науки.

В соответствии с законом № 127-ФЗ Правительство РФ определяет полномочия федеральных органов исполнительной власти в области формирования и реализации единой государственной научно-технической политики, утверждает федеральные научные и научно-технические программы и проекты по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники.

В настоящее время на межведомственном уровне науку и инновации курируют Министерство науки и высшего образования и Министерство экономического развития Российской Федерации, а на уровне отраслей – соответствующие министерства и ведомства (промышленности, транспорта, связи, сельского хозяйства и т.д.).

В соответствии с постановлением Правительства РФ № 682 от 15 июня 2018 г. «Об утверждении Положения о Министерстве науки и высшего образования Российской Федерации и признании утратившими силу некоторых актов Правительства Российской Федерации» Министерство науки и высшего образования РФ (далее – Минобрнауки России) является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке и реализации государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере высшего образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности, а также функции по оказанию государственных услуг и управлению государственным имуществом в сфере высшего образования и соответствующего дополнительного профессионального образования, научной, научно-технической и инновационной деятельности.

Анализ положения о Министерстве экономического развития РФ (далее –

Минэкономразвития России), утвержденного постановлением Правительства РФ № 437 от 5 июня 2008 г., свидетельствует о том, что оно является федеральным органом исполнительной власти, осуществляющим функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере анализа и прогнозирования социально-экономического развития, по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в области контроля и надзора в сфере правовой охраны и использования результатов интеллектуальной деятельности (далее – РИД) гражданского, военного, специального и двойного назначения, созданных за счет бюджетных ассигнований федерального бюджета. Однако, как показал опыт, разрабатываемые им среднесрочные прогнозы социально-экономического развития Российской Федерации практически никогда не сбываются и как минимум раз в год существенно пересматриваются, а использование РИД находится на низком уровне.

Государственная научно-техническая политика в отношении отраслей разрабатывается и реализуется соответствующими органами исполнительной власти с привлечением хозяйствующих субъектов и их объединений с учетом единой государственной научно-технической политики.

В целях снижения зависимости развития страны от экспорта углеводородов основная роль должна придаваться промышленности, ее инновационной активности. В настоящее время функции по выработке государственной политики и нормативно-правовому регулированию в сфере промышленного и оборонно-промышленного комплексов, а также в области развития авиационной техники и экспериментальной авиации, технического регулирования, стандартизации и обеспечения единства измерений, науки и техники в интересах обороны и безопасности государства призвано выполнять в соответствии с постановлением Правительства РФ № 438 от 5 июня 2008 г. Министерство промышленности и торговли РФ (далее – Минпромторг России). По статистическим данным, удельный вес инновационной продукции от общего объема отгруженной продукции в промышленности составил всего 6,5% [5]. Очевидно, что при таких значениях результативности инновационной деятельности промышленности (которые, кстати, не меняются на протяжении вот уже двух десятилетий) вероятность построения инновационной экономики без осуществления кардинальных структурных сдвигов незначительна.

Представленные выше статистические данные свидетельствуют о том, что активизация научной, научно-технической и инновационной деятельности, повышение вклада интеллектуального капитала в экономический рост до сих пор не стала главной задачей министерств, ведомств, государственных академий наук и институтов инновационного развития (фонды поддержки науки и инноваций, венчурные компании, специализированные банки, государственные корпорации). Развитие отраслей экономики, многих организаций, ведущих научные исследования и разработки, образовательных организаций высшего образования, промышленных предприятий слабо увязано со стратегическими целями научно-технологического и инновационного развития страны.

О роли государственных академий наук в управлении научно-технологическим развитием. Важную роль в развитии науки должны играть государственные академии наук. Законом № 127-ФЗ определяется статус государственных академий наук, к которым отнесены Российская академия наук (далее – РАН), Российская академия образования, Российская академия архитектуры и строительных наук, Российская академия художеств. Они являются некоммерческими организациями и созданы в форме федеральных государственных бюджетных учреждений.

Государственные академии наук призваны участвовать в координации и проведении фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований в соответствующих отраслях науки и техники, осуществлять научно-методическое обеспечение реализации государственных программ, научно-консультативное и экспертное обеспечение в соответствующих отраслях науки и техники.

Согласно действующему законодательству о государственных академиях наук ключевая роль отведена РАН. В соответствии с Федеральным законом № 253-ФЗ от 27 сентября 2013 г. «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» к числу основных задач РАН отнесены: разработка предложений по формированию и реализации государственной научно-технической политики; экспертное научное обеспечение деятельности государственных органов и организаций; экспертиза научно-технических программ и проектов и др.

Очевидно, что основную роль в осуществлении указанных видов деятельности, должны выполнять члены РАН и профессора РАН. Распоряжением Правительства РФ № 1068-р от 17 июня 2014 г. установлено предельное количество членов РАН: оно составляет 2154 человека, в том числе 948 академиков и 1206 членов-корреспондентов. Кроме того, в 2015 г. РАН ввела почетное звание «профессор РАН» и утвердила положение о звании (постановление президиума РАН № 204 от 29 сентября 2015 г.). В настоящее время в стране насчитывается более 500 профессоров РАН. По данным президента РАН А.М. Сергеева, основной объем экспертной работы выполняют работники центрального аппарата президиума РАН.

Для уточнения целей деятельности РАН, ее основных задач и функций, а также полномочий, определенных в Федеральном законе № 253-ФЗ от 27 сентября 2013 г. «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» был принят Федеральный закон № 218-ФЗ от 19 июля 2018 г. «О внесении изменений в Федеральный закон «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации».

Дополнительно к целям и задачам РАН Федеральным законом № 218-ФЗ предлагается отнести прогнозирование основных направлений научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, проведение фундаментальных научных исследований и поисковых научных исследований, в том числе реализуемых в сфере оборонно-промышленного комплекса в интересах обороны страны и безопасности государства.

Что касается прогнозов основных направлений научного, научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, необходимо отметить, что из текста закона № 218-ФЗ не ясно, как они будут соотноситься с уже разрабатываемым Минобрнауки России прогнозом научно-технологического развития Российской Федерации и разрабатываемым Минэкономразвития России прогнозом социально-экономического развития Российской Федерации.

К задачам РАН законом № 218-ФЗ отнесены также организация разработки программы фундаментальных научных исследований в Российской Федерации на долгосрочный период и ее представление в правительство. Также РАН наделена правом осуществлять в порядке, установленном правительством, научное и научно-методическое руководство научной и научно-технической деятельностью научных организаций и образовательных организаций высшего образования, а также экспертизу научных и научно-технических результатов, полученных этими организациями.

В соответствии с законом № 218-ФЗ РАН подготавливает и представляет Президенту РФ и в Правительство РФ ежегодно доклад о реализации государственной научно-технической политики в Российской Федерации и важнейших научных достижениях, полученных российскими учеными.

Очевидно, что для успешного достижения указанных целей и решения поставленных задач РАН должна обладать соответствующим кадровым, материально-техническим и финансовым обеспечением.

Программно-целевое управление научно-технологическим развитием. Как отмечено, органами государственной власти Российской Федерации должны

осуществляться разработка и реализация научных и научно-технических программ и проектов, развитие форм интеграции науки и производства, реализация достижений науки и техники. Напомним, что еще в 1980-е гг. Академией наук СССР, Государственным комитетом СССР по науке и технике (далее – ГКНТ СССР) и Госстроем СССР совместно с другими структурами осуществлялась разработка Комплексной программы научно-технического прогресса СССР на 20 лет.

Правовой основой программно-целевого управления социально-экономическим, в том числе научно-технологическим развитием в Российской Федерации, является Федеральный закон № 172-ФЗ от 28 июня 2014 г. «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее – Закон № 172-ФЗ). Он устанавливает правовые основы стратегического планирования в Российской Федерации, координации государственного и муниципального стратегического управления и бюджетной политики, полномочия федеральных органов государственной власти, органов государственной власти субъектов Федерации, органов местного самоуправления и порядок их взаимодействия с общественными, научными и иными организациями в сфере стратегического планирования. В соответствии с п. 7 ст. 3 закона № 172-ФЗ программирование – деятельность участников стратегического планирования по разработке и реализации государственных и муниципальных программ, направленная на достижение целей и приоритетов социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, содержащихся в документах стратегического планирования, разрабатываемых в рамках целеполагания.

В научно-технической сфере, да и в народном хозяйстве в целом основным инструментом реализации документов стратегического планирования, в частности стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, утвержденной указом Президента РФ № 642 от 1 декабря 2016 г. (далее – указ № 642), достижения целей прорывного научно-технологического и социально-экономического развития Российской Федерации, утвержденных указом Президента РФ № 204 от № 7 мая 2018 г. «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации до 2024 года» (далее – указ № 204), должна стать государственная программа «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» (утверждена постановлением Правительства РФ № 377 от 29 марта 2019 г.). Ответственным исполнителем указанной программы является Минобрнауки России.

В этой связи напомним, что в соответствии с постановлением Правительства РФ № 377 от 29 марта 2019 г. была досрочно прекращена реализация государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 гг. (была утверждена постановлением Правительства РФ № 301 от 15 апреля 2014 г.). Анализ досрочно прекращенной в марте 2019 г. государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 гг. был проведен и изложен в уже опубликованной нами работе [6].

Проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в государственную программу Российской Федерации «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» разработан Минобрнауки России в целях приведения государственной программы в соответствие с параметрами Федерального закона № 380-ФЗ от 2 декабря 2020 г. «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.» и бюджетного прогноза Российской Федерации на период до 2036 г., утвержденного распоряжением Правительства РФ № 558-р от 29 марта 2019 г.

Планируемый объем ресурсного обеспечения государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» за счет средств федерального бюджета в среднесрочной перспективе составит: в 2020 г. – 777,8 млрд. руб.; в 2021 г. – 834,2 млрд. руб.; в 2022 г. – 872,5 млрд. руб.

Расходы на научные исследования и разработки гражданского назначения за счет средств внебюджетных источников должны составить: в 2020 г. – 579,9 млрд. руб., в 2021 г. – 671,9 млрд. руб., в 2022 г. – 778,4 млрд. руб.

В качестве целевых индикаторов государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» определены следующие показатели:

место Российской Федерации по численности исследователей в эквиваленте полной занятости среди ведущих стран мира (по данным Организации экономического сотрудничества и развития);

количество российских университетов, входящих в мировые рейтинги университетов;

место Российской Федерации по удельному весу в общем числе статей в областях, определяемых приоритетами научно-технологического развития, в изданиях, индексируемых в международных базах данных;

место Российской Федерации по удельному весу в общем числе заявок на получение патента на изобретение, поданных в мире по областям, определяемым приоритетами научно-технологического развития;

объем привлеченного внебюджетного финансирования на реализацию проектов в целях реализации планов мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы в соотношении с объемом средств федерального бюджета, использованных на реализацию таких проектов;

техническая вооруженность сектора исследований и разработок (балансовая стоимость машин и оборудования в расчете на одного исследователя);

внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах в процентах ВВП.

Очевидно, что занятие Российской Федерацией 5-го места в мире по числу научных статей, увеличение до 50 количества университетов, входящих в мировые рейтинги, автоматически не означает, что в стране будет построена инновационная экономика, состояние которой в значительной степени будет определяться вкладом интеллектуального капитала, а не доходами от экспорта нефти и газа.

Сравнительный анализ целевых показателей, изложенных в указах № 642 и № 204 и проекте анализируемой государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», свидетельствует о наличии существенных между ними расхождений, что, как представляется, повышает риски недостижения поставленных Президентом РФ стратегических целей и национальных задач.

В этой связи следует отметить, что при доработке проекта государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» необходимо дополнить ее следующими показателями реализации Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации, динамика которых подлежит мониторингу (утверждены распоряжением Правительства РФ № 1824-р от 15 августа 2019 г.):

доля организаций, осуществлявших технологические инновации, в общем числе организаций;

доля инновационной продукции (товаров, услуг), созданной с использованием результатов интеллектуальной деятельности, права на которые принадлежат российским правообладателям, в ВВП;

экспорт российских высокотехнологичных товаров;

соотношение экспорта и импорта технологий и услуг технологического характера (включая права на результаты интеллектуальной деятельности).

Анализ структуры проекта государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» и ее новой редакции свидетельствует о том, что она по-прежнему представляет собой набор автономных, зачастую не связанных между собой подпрограмм, проектов и мероприятий («Развитие интеллектуального капитала», «Обеспечение глобальной конкурентоспособности высшего образования», «Фундаментальные научные исследования для долгосрочного развития и обеспечения конкурентоспособности общества и государства», «Инфраструктура научной, научно-технической и инновационной деятельности», федеральная целевая программа «Исследования и разработки

по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 гг.»).

В очередной раз следует подчеркнуть, что основные программные расходы идут на реализацию непрофильной для научно-технологического развития страны подпрограммы «Обеспечение глобальной конкурентоспособности российского высшего образования» – ее удельный вес составляет около 66-68% в общих расходах на 2019-2022 гг. В этой связи возникает вопрос, почему основной статьей расходов в федеральном бюджете на реализацию государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» являются расходы на оказание услуг по реализации образовательных программ высшего образования, а также на обеспечение деятельности образовательных организаций высшего образования, расходов на развитие их инфраструктуры. Очевидно, что оказание услуг по реализации образовательных программ высшего образования, а также по обеспечению деятельности образовательных организаций высшего образования, расходов на развитие их инфраструктуры не относится к научной и научно-технической деятельности (за исключением затрат на финансирование вузовской науки).

В рамках одного только бюджетного финансирования науки и инноваций без привлечения внебюджетных средств не удастся достичь целевых показателей, установленных стратегическими документами. Из проекта программы не видно, как будут привлечены сотни миллиардов рублей частных инвестиций в научно-техническую сферу на паритетных основах с государством, как это предусмотрено указом № 642 (льготное налогообложение и кредитование, амортизационная политика и др.). Внутренние затраты на научные исследования и разработки уже в 2020 г. должны составлять не менее 2% ВВП при планируемом уровне 1,13% ВВП при одновременном совершенствовании государственного стратегического управления научно-технологическим развитием. В этой связи следует отметить, что в 2018 г. доля внутренних затрат на научные исследования и разработки составила всего 0,99% ВВП [7].

В целях приведения параметров утвержденной федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 гг.» (далее – Программа) в соответствие с Федеральным законом № 389-ФЗ от 2 декабря 2019 г. «О внесении изменений в Федеральный закон 'О федеральном бюджете на 2019 г. и на плановый период 2020 и 2021 гг.'», Федеральным законом № 380-ФЗ от 2 декабря 2019 г. «О федеральном бюджете на 2020 г. и на плановый период 2021 и 2022 гг.» Минобрнауки России был подготовлен проект постановления Правительства РФ «О внесении изменений в федеральную целевую программу «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 гг.».

Отметим, что первая редакция Программы была утверждена постановлением Правительства РФ № 426 от 21 мая 2013 г. К настоящему времени Правительство РФ уже *шесть раз* вносило изменения в указанную Программу. Последнее изменение было осуществлено в соответствии с постановлением Правительства РФ № 1441 от 13 ноября 2019 г. Такая частота корректировок Программы (практически ежегодно) свидетельствует об отсутствии у разработчиков научно обоснованной методологии ее формирования, а главное – ясности при формировании стратегических целей и задач научно-технологического развития даже на краткосрочный период.

Анализ проекта Программы свидетельствует о том, что оптимизация расходов федерального бюджета на науку подразумевает дальнейшее сокращение расходов на ее финансирование. Так, объем средств федерального бюджета на Программу в 2020 г. предлагается уменьшить с 20,3 млрд. руб. до 13,3 млрд. руб., т.е. более чем на 30%. В основном сокращение коснулось затрат на выполнение прикладных научных исследований и экспериментальных разработок гражданского назначения.

Наряду с сокращением бюджетного и внебюджетного финансирования

Программы планируется снизить на 24% ранее запланированный уровень коммерциализации результатов прикладных научных исследований и экспериментальных разработок гражданского назначения. Из-за низкой научной и финансово-экономической обоснованности Программы и несоответствия фронта научно-исследовательских работ имеющемуся научно-техническому потенциалу ее исполнителей в 2014-2020 гг. имели место факты недостижения ранее планируемых значений целевых индикаторов.

Так, число публикаций по результатам исследований и разработок в ведущих научных журналах мира предлагается сократить с 1335 ед. до 448 ед., или в 3 раза. Число патентных заявок, поданных по результатам исследований и разработок, предлагается сократить с 545 ед. до 265 ед., или в 2 раза.

Это свидетельствует о слабой научной и финансово-экономической обоснованности показателей ресурсной обеспеченности и результативности научной и научно-технической деятельности, представленных в Программе.

На примере государственной программы «Развитие науки и технологий» на 2013-2020 гг., федеральной целевой программы «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса России на 2014-2020 гг.» мы наблюдаем низкую бюджетную эффективность средств, выделяемых на научные исследования и разработки.

Кроме того, как показал выборочный анализ, отраслевые государственные программы не в полной мере выполняют возложенные на них задачи по инновационному развитию отраслей экономики по причине несбалансированности и несогласованности, отсутствия проектов полного инновационного цикла, четкой ориентации на конечный результат [8].

В качестве основных причин такого состояния дел можно назвать низкое качество государственного управления научно-технологическим развитием, в том числе экспертизы государственных программ, научных проектов и инновационных проектов, планов научно-исследовательских работ, нормативно-правовой базы в области науки и инноваций, а также дефицит квалифицированных кадров: разработчиков государственных программ и проектов, экспертов и специалистов в области научно-технологического прогнозирования, управления научными исследованиями и разработками, управления инновационными процессами.

На всех уровнях государственной власти необходимо принятие комплекса мер, направленных на повышение инвестиционной привлекательности научно-технической сферы со стороны предпринимательского сектора экономики (льготное налогообложение, гибкое кредитование, тарифы и др.).

В нынешних условиях резкого падения цен на нефть как основного фактора социально-экономического развития Российской Федерации и стремительной девальвации национальной валюты необходимо радикально переработать государственную программу «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», а также другие государственные программы, программы развития государственных корпораций, государственных компаний и акционерных обществ с государственным участием. Указанные программы должны представлять собой комплекс (систему) научных, научно-технических и инновационных проектов, реализация которых позволит повысить удельный вес организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем числе организаций с нынешних 7 до 50%; долю инновационной продукции (товаров, услуг), созданной с использованием РИД в объеме выпуска с нынешних 6,5 до 60-70%; долю экспорта российских высокотехнологичных товаров с нынешних 0,3 до 10-15% уже в среднесрочной перспективе. А для этого необходима мобилизация интеллектуальных, финансовых, материальных и иных ресурсов.

Для повышения научной и экономической обоснованности государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» необходимо разработать и утвердить на правительственном уровне методику оценки затрат на научные исследования и разработки как функции ожидаемых результатов – числа научных публикаций, патентов на результаты инновационной дея-

тельности, периодических (текущих) платежей за пользование правами на РИД, объема инновационной продукции и др.

Особую актуальность принимает решение данной задачи в условиях имеющихся бюджетных ограничений, а также внедрения новых форм финансирования государственного сектора науки путем предоставления субсидий научным учреждениям на выполнение научно-исследовательских работ в рамках государственного задания. В этой связи следует отметить, что увеличение объемов финансирования каких-либо научных исследований (например, фундаментальных) и разработок даст положительный научный (научно-технический) и социально-экономический эффект только при условии увеличения финансирования инновационных процессов в целом, сбалансированного по стадиям и видам работ.

Заключение. Для решения задачи повышения роли науки и инноваций в обеспечении экономической безопасности страны разработать новый механизм управления научно-технологическим развитием, органически сочетающий методы государственного и рыночного регулирования воспроизводственных процессов. Необходимо создать нормативно-правовые условия для реализации полного инновационного цикла «формирование спроса на научную и научно-техническую продукцию – научные исследования – разработки – освоение новшеств – производство и реализация инновационной продукции». В частности, для осуществления эффективной государственной научно-технической и инновационной политики необходимо внести поправки в Федеральный конституционный закон № 2-ФКЗ от 17 декабря 1997 г. «О Правительстве Российской Федерации», дополнив ст. 14 положением о том, что Правительство РФ вырабатывает государственную научно-техническую и инновационную политику и принимает меры по ее реализации.

Разумеется, необходимо ставить вопросы о совершенствовании системы государственных структур управления научно-технологическим развитием. Автор данных строк и другие специалисты поднимали вопрос о целесообразности создания надведомственного федерального органа государственной власти (по аналогии с ГКНТ СССР), который был бы ответствен за формирование и реализацию государственной научно-технической и инновационной политики, координировал бы деятельность различных органов государственной власти и других структур в части науки и инноваций (министерств, ведомств, государственных академий наук, институтов инновационного развития и др.), участвовал бы в разработке и последующем оперативном регулировании процесса выполнения государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации» и отраслевых государственных программ, в которых должна быть предусмотрена реализация проектов полного инновационного цикла.

Однако в связи с этим следует отметить, что создание такой государственной структуры по типу ГКНТ имеет смысл лишь тогда, когда будут подобраны и подготовлены управленческие кадры высокой квалификации всех уровней, глубоко знающие экономику науки и инноваций, закономерности развития инновационной экономики, научно-техническое прогнозирование, методы управления научной или научно-технической деятельностью, технологию планирования научных исследований и разработок, управление научными проектами и программами, методологию оценки затрат и результатов научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, обладающие способностью разрабатывать государственные программы и проекты полного инновационного цикла и др. При отсутствии квалифицированных специалистов в области управления инновационными процессами создание новых управленческих структур не даст желаемого эффекта.

Необходимо также повысить роль субъектов Федерации в формировании и реализации государственной научно-технической и инновационной политики, усилении их роли в реализации государственной программы «Научно-технологическое развитие Российской Федерации», отраслевых государственных про-

грамм. С учетом Стратегии пространственного развития Российской Федерации на период до 2025 г., утвержденной распоряжением Правительства РФ № 207-р от 13 февраля 2019 г., внести изменения в Стратегию пространственного развития в целях инициирования создания в субъектах Федерации научно-технологической инфраструктуры, научных школ, научных и научно-образовательных центров мирового уровня, которые будут способствовать повышению инвестиционной привлекательности субъектов Федерации, увеличивать их налоговую базу и возможность динамичного развития их территорий.

При подготовке проектов федеральных законов, направленных на совершенствование правового обеспечения научной и научно-технической деятельности в Российской Федерации, целесообразно исходить из необходимости обеспечить вовлечение в хозяйственный оборот результатов научно-исследовательских, опытно-конструкторских и технологических работ, полученных за счет средств федерального бюджета или с привлечением таких средств.

---

[1] Наука. Технологии. Инновации: 2020: Краткий статистический сборник. – М.: НИУ ВШЭ. 2020. С. 20-21.

[2] Там же. С. 63.

[3] См.: Социально-экономическое положение России. 2020. № 2. С. 4.

[4] Наука. Технологии. Инновации: 2020: Краткий статистический сборник. – М.: НИУ ВШЭ. 2020. С. 18.

[5] Там же. С. 72.

[6] Тодосийчук А.В. О совершенствовании механизма программно-целевого управления научно-технологическим развитием // Профессиональное образование. Столица. 2019. № 2. С. 2-8.

[7] Наука. Технологии. Инновации: 2020: Краткий статистический сборник. – М.: НИУ ВШЭ. 2020. С. 36.

[8] Тодосийчук А. О бюджетном финансировании науки и инноваций в среднесрочной перспективе // Экономист. 2017. № 2. С. 44-51; Тодосийчук А.В. О бюджетном финансировании программ инновационного развития экономики // Биржа интеллектуальной собственности. 2017. № 1. С. 13-23.