

ОРГАНИЗАЦИЯ ПРОЦЕССА ФОРМИРОВАНИЯ ИННОВАЦИЙ В СФЕРЕ НАУКИ НА ОСНОВЕ СТРАТЕГИЧЕСКОГО ПЛАНИРОВАНИЯ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

© 2017 В.Л. Белоусов, Н.А. Лукашева*

Ключевые слова: формирование инноваций, приоритетные направления развития, критические технологии, стратегическое планирование.

Рассматривается организация процесса формирования инноваций в сфере науки на основе стратегического планирования, разделенная на последовательные этапы. Представлены рекомендации по организации процесса формирования инноваций в области науки на базе стратегического планирования.

В настоящий момент в России готовятся и утверждаются всевозможные отраслевые документы стратегического планирования на долгосрочный период (доктрины, концепции, стратегии, критические технологии, приоритетные области и др.). Основная цель стратегического планирования в Российской Федерации заключается в осуществлении целостности и устойчивости всех составляющих государственной социально-экономической политики¹, а также в объединении ее основных элементов:

- ♦ в скоординированности содержания бесчисленных, но не связанных по смыслу стратегий, доктрин, программ, проектов и некоторых мер экономической политики (включая налогово-бюджетный характер) на всех уровнях управления;

- ♦ скоординированности деятельности федеральных, региональных и местных аппаратов управления.

На рис. 1 показаны основные функции ключевых участников процесса стратегического планирования.

С ратификацией Федерального закона от 28.06.2014 № 172-ФЗ “О стратегическом планировании в Российской Федерации”² (далее - Федеральный закон о стратегическом планировании) возникла необходимость уточнений в организации процесса формирования инноваций в сфере науки, что подтверждает актуальность рассматриваемой темы статьи.

Организация указанного процесса, согласно данному федеральному закону, в первую очередь определяет порядок подготовки и принятия документа “Приоритетные направления развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации”³, утверждаемого Президентом Российской Федерации, как основы для формирования инноваций в сфере науки, включая также государственные программы Российской Федерации и федеральные целевые программы (ФЦП). На рис. 2 представлены этапы процесса формирования инноваций в сфере науки.

Как следует из рис. 2, процесс формирования инноваций в сфере науки включает в себя три этапа. На первом этапе предусмотрена следующая процедура: каждые 4 года Президент РФ переутверждает “Приоритетные направления развития науки, технологий и техники в Российской Федерации” (далее - ПНР) и “Перечень критических технологий Российской Федерации” (далее - ПКТ). После ратификации документа в течение последующих четырех лет проводится мониторинг каждого ПНР, аналогично ПКТ, на основании результатов которого осуществляется прогнозирование их развития. На базе результатов прогнозирования проводятся корректировки ПНР и ПКТ для включения их в обновленные документы, утверждаемые Пре-

* Белоусов Владимир Леонидович, доктор экономических наук, профессор Московского технологического университета. E-mail: vladimir.belousov22@mail.ru; Лукашева Наталия Алексеевна, старший научный сотрудник Научно-исследовательского института - Республиканского исследовательского научно-консультационного центра экспертизы, г. Москва. E-mail: nal@extech.ru.

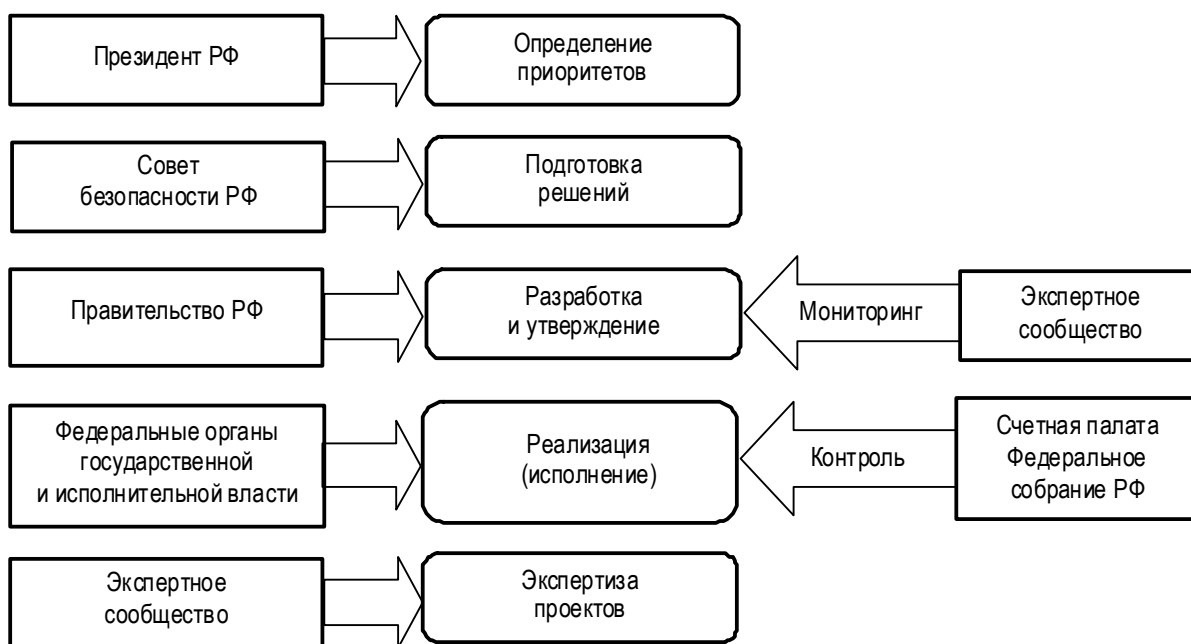


Рис. 1. Основные функции ключевых участников процесса стратегического планирования

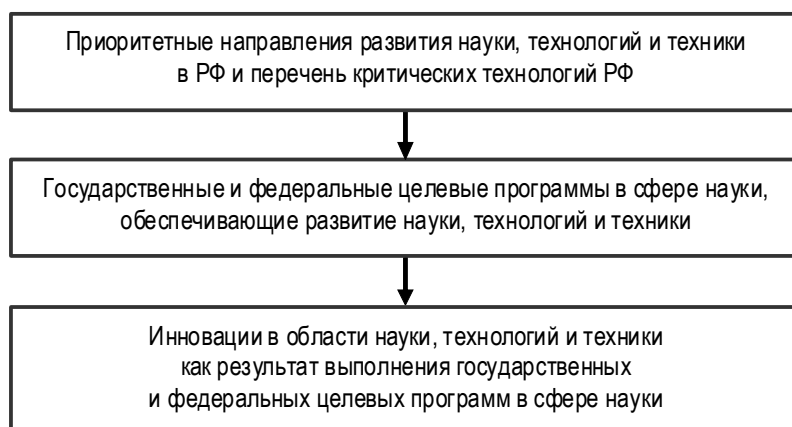


Рис. 2. Этапы процесса формирования инноваций в сфере науки

зидентом РФ на следующие 4 года. На втором этапе процесса формирования инноваций в научной сфере исходя из утвержденных Президентом РФ ПНР и ПКТ формируются программы в области науки, технологий и техники. На третьем этапе проводится отбор исполнителей программ и осуществляется их выполнение. В результате создаются инновации в области науки, технологий и техники, которые являются важнейшим элементом экономики страны.

Рассмотрим этапы процесса формирования инноваций в сфере науки с учетом требований Федерального закона о стратегическом планировании, в котором появились новые юридические нормы, включающие в себя: полномочия органов государственной влас-

ти и участников стратегического планирования, принципы и документы стратегического планирования, а также мониторинг и контроль реализации данных документов.

Согласно Федеральному закону о стратегическом планировании (ст. 22), Минобрнауки России как федеральный орган исполнительной власти выполняет функции по формированию государственной политики в сфере научно-технической и инновационной деятельности, к которым следует отнести ПНР и ПКТ. Для формирования выполнения ПНР и ПКТ приказом Минобрнауки России утверждается Межведомственная рабочая группа по вопросам корректировки приоритетных направлений перечня критических технологий⁴ (далее - МРГ). В состав МРГ входят

резиденты Администрации Президента РФ и Аппарата Правительства РФ. Кроме того, к этому процессу привлекается экспертное сообщество: ученые из вузов и различных научных организаций, а также представители бизнеса и фондов поддержки научной и научно-технической деятельности⁵.

Отбор в ПНР и ПКТ проводится на основе прогнозирования. В указанный перечень включаются составляющие с самым высоким прогнозным рейтингом.

При этом следует отметить, что сформированные ПНР и ПКТ являются только проектом до ратификации их Президентом РФ. В процессе утверждения ПНР и ПКТ задействованы представители Администрации Президента РФ и Правительства РФ.

Для подготовки документа Правительство РФ привлекает к участию Минэкономразвития России, Минобрнауки России, Минфин России и другие ведомства. После совместной работы указанных министерств и внесения в данный документ необходимых поправок он представляется на рассмотрение в Правительство РФ. В результате рассмотрения Правительство РФ передает ПНР и ПКТ в Администрацию Президента РФ для утверждения их Президентом РФ.

Ратифицированный Президентом РФ указанный документ является основополагающим для выполнения этапа, в котором формируются программы в научной сфере (см. рис. 2). При выполнении данного этапа следует учитывать и требования Федерального закона о стратегическом планировании, в котором определены принципы стратегического планирования, включающие в себя программно-целевой принцип⁶ (ст. 7, п. 13), который “означает... разработку взаимоувязанных по целям, срокам реализации государственных программ РФ”.

Кроме того, в законе (ст. 3, п. 31) дается определение государственной программы РФ как документа стратегического планирования, содержащего комплекс планируемых мероприятий, взаимоувязанных по задачам, срокам осуществления, исполнителям и ресурсам. В данном законе (ст. 22, п. 1) предусмотрено прогнозирование в процессе формирования Программ с учетом ПНР и ПКТ.

В формировании программы в сфере науки (см. рис. 2) принимают участие Правительство РФ, Минэкономразвития России,

Минобрнауки России, Минфин России. Формирование ФЦП в сфере науки обеспечивает Минобрнауки России. Завершив разработку ФЦП, Минобрнауки России представляет программу на согласование в Минэкономразвития России, Минфин России и остальные заинтересованные ведомства. Далее ФЦП передается Правительству РФ, которое утверждает программу своим постановлением.

Основным документом, определяющим ключевые характеристики ФЦП, является ее паспорт, который формирует Минобрнауки России.

Для организации выполнения программы Минобрнауки России определяет тематику и объемы финансирования лотов, представляющих ФЦП. С целью отбора исполнителей для выполнения каждого лота Минобрнауки России проводит конкурс. По результатам конкурса утверждаются исполнители лотов ФЦП, с каждым из которых Минобрнауки России заключает договор (государственный контракт) по установленной форме их выполнения. За организацию исполнения программ в научной сфере отвечает Минобрнауки России как контролирующий орган.

Большое значение имеет своевременное представление отчетности исполнителями лотов ФЦП в Минобрнауки России, которое ведет мониторинг, оценку результатов в системе показателей, заложенных в каждом лоте. Это позволяет Минобрнауки России отслеживать соответствие фактически достигнутых результатов с целями программы согласно срокам реализации⁷.

После завершения каждого этапа ФЦП Минобрнауки России информирует Минэкономразвития РФ о результатах выполнения этапов программы с последующим решением совместно с Минфином России о продолжении финансирования этой программы. При подтверждении финансирования следующего этапа ФЦП ее выполнение продолжается и заканчивается в установленные в паспорте программы сроки. На этом завершается процесс формирования инноваций в сфере науки как результат выполнения Программ.

В Федеральном законе о стратегическом планировании обязательными действиями являются мониторинг и контроль исполнения документов стратегического планирования. Данные этого мониторинга в дальней-

шем могут использоваться при актуализации ПНР и ПКТ. Аналитический доклад, подготовленный по результатам мониторинга, направляется в Правительство РФ⁸. В соответствии с данными мониторинга в последние несколько лет значительно выросли расходы на науку в РФ. Затраты на исследования и разработки распределяются по ПНР так, как показано на рис. 3.

Внутренние затраты на исследования и разработки в 2015 г. в целом по стране составили 854,3 млрд руб., в том числе 627,4 млрд руб. (73,44%) пришлось на исследования и разработки по ПНР⁹.

Таким образом, сегодня закон о стратегическом планировании является правовой основой принятия федеральных управленческих решений в области организации формирования инноваций в области науки, технологий и техники.

В современных условиях наиболее важным становится обоснованный выбор приоритетов в сфере науки, технологий и инноваций. Для того чтобы сделать этот выбор правильно, необходимы становление и развитие системы стратегического планирования как неотъемлемого элемента системы стратегического управления в РФ:

♦ отсутствие политических механизмов и институтов, обеспечивающих ответственность органов исполнительной власти за результаты

своей деятельности, оказывает отрицательное воздействие на любую сферу государственного управления, что существенно тормозит формирование инноваций в сфере науки;

♦ органы государственной и исполнительной власти заняты главным образом конъюнктурным решением проблемных вопросов. Стратегическое планирование до ратификации Федерального закона о стратегическом планировании не было упорядочено и носило в основном краткосрочный или среднесрочный характер, что не позволяло ему выступать в качестве эффективного инструмента управления;

♦ из-за того, что за последнее время на государственном уровне не проводилось долгосрочное планирование, ключевые проблемные вопросы во всех сферах социально-экономической жизни страны оказались нерешенными.

Представим совокупные рекомендации по организации процесса формирования инноваций в области науки на основе стратегического планирования:

♦ необходимо перестроить существующую систему государственного стратегического планирования, провести синхронизацию всех политик, стратегий, концепций, доктрин, критических технологий, приоритетных направлений в сфере научно-технологического развития;

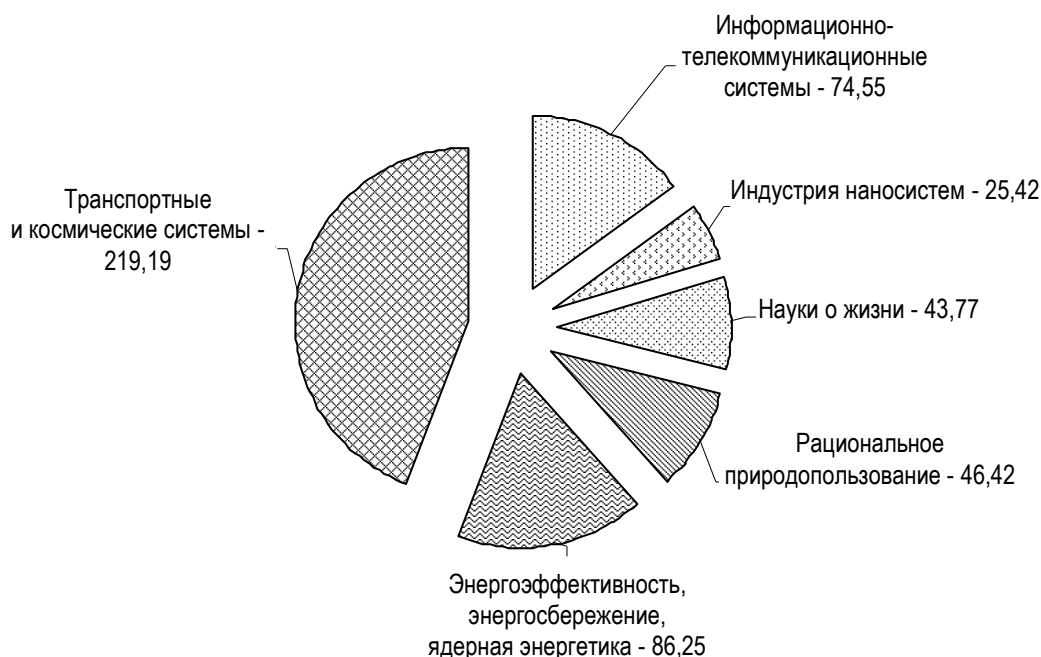


Рис. 3. Внутренние затраты на исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки, технологий и техники за 2015 г., млрд руб.

◆ требуется создать постоянно пополняемую базу данных, хранящую сведения по учету информации формирования инноваций¹⁰ в области науки, технологий и техники как результат выполнения государственных и федеральных целевых программ в сфере науки;

◆ участникам формирования инноваций необходимо сфокусироваться на фундаментальных исследованиях прикладного характера и исследованиях перспективных технологий, ориентированных на государственные цели и задачи;

◆ требуется преобразование приоритетных отраслей, для того чтобы ускорить процесс формирования территориальных организационных структур, обеспечивающих благоприятную среду для создания и развития новых идей, а также механизмов их поддержки.

¹ Стратегическое планирование в регионах и городах России: диалог в поисках согласованности: материалы XV Общерос. форума лидеров стратег. планирования, 24-25 окт. 2016 г. / под ред. Б.С. Жихаревича. Санкт-Петербург, 2017. 88 с.

² О стратегическом планировании в Российской Федерации: федер. закон от 28.06.2014 № 172-ФЗ. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс" (дата обращения: 24.03.2016).

³ Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации: указ Президента РФ от 07.07.2011 № 899: [ред. от 16.12.2015]. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс" (дата обращения: 01.04.2016).

⁴ Об утверждении Правил формирования, корректировки и реализации приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации: постановление Правительства РФ от 22.04.2009 № 340: [ред. от 25.10.2014]. Доступ из справ.-правовой системы "КонсультантПлюс" (дата обращения: 07.03.2016).

⁵ URL: <http://минобрнауки.рф/проекты/приоритетные-направления-нтк> (дата обращения: 01.04.2016).

⁶ Райзберг Б.А., Лобко А.Г. Программно-целевое планирование и управление: учеб. пособие. Москва: Инфра-М, 2002. 428 с.

⁷ Белоусов В.Л., Лукашева Н.А. Совершенствование механизма организации инновационной деятельности в высшей школе на основе интеграционного прогнозирования // Автоматизация. Современные технологии. 2015. Вып. 12. С. 27-33.

⁸ Стратегическое планирование в Российской Федерации: состояние методического обеспечения. Аналитический доклад (по результатам мониторинга реализации Федерального закона от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ "О стратегическом планировании в Российской Федерации") / А.В. Клименко [и др.]. Москва: Изд. дом Высш. шк. экономики, 2016. 60 с.

⁹ Наука и инновации. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science (дата обращения: 25.05.2017).

¹⁰ Белоусов В.Л., Лукашева Н.А. Организация мониторинга инноваций в научной сфере высшей школы на основе автоматизированной системы сопровождения // Вестник Самарского государственного экономического университета. Самара, 2016. № 10 (144). С. 48-51.

Поступила в редакцию 29.05.2017 г.