



DOI: 10.19181/smtp.2024.6.3.1

EDN: CAURWN

Научная статья

Research article

КОММЕНТАРИЙ К СТРАТЕГИИ НАУЧНО-ТЕХНОЛОГИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ



Клисторин Владимир Ильич¹

¹ Институт экономики и организации промышленного производства
СО РАН, Новосибирск, Россия

Для цитирования: Клисторин В. И. Комментарий к Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации // Управление наукой: теория и практика. 2024. Т. 6, № 3. С. 18–24. DOI 10.19181/smtp.2024.6.3.1. EDN CAURWN.

Аннотация. Обсуждается текст утверждённой в начале 2024 г. Стратегии научно-технологического развития России. Констатируется, что она подготовлена в соответствии с Федеральным законом «О стратегическом планировании в Российской Федерации» от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ и заменяет ряд документов, принятых ранее. В экспертном сообществе существуют различные оценки качества подготовки принимаемых концепций, стратегий, программ и иных документов стратегического характера. Причина видится в отсутствии чёткой системы и иерархии документов стратегического планирования. В обсуждаемой Стратегии имеют место нечёткость используемого понятийного аппарата и отдельные недостатки в аналитической части документа. Кроме того, проблемы развития научно-технологического комплекса Российской Федерации авторы Стратегии связывают в основном с внешними вызовами и угрозами и меньше внимания уделяют внутренним проблемам, порождённым прежде всего неэффективностью системы управления НИОКР, недостаточным финансированием и низкой долей негосударственных источников ресурсов. Показано, что в системе управления научно-технологическим развитием России не предполагается существенных изменений в ближайшее десятилетие. Создание научно-технического совета Комиссии по научно-технологическому развитию Российской Федерации при Правительстве РФ и её аппарата и внедрение модели «квалифицированного заказчика» можно приветствовать, равно как и использование новых инструментов: программы фундаментальных научных исследований на долгосрочный период и программы научно-технологического развития страны. Но в обсуждаемой Стратегии недостаточно внимания уделено вопросам образования и подготовки научных и инженерных кадров.

Ключевые слова: стратегия развития, научно-технологическое развитие, инновации, финансирование НИОКР, управление НИОКР, образование и подготовка кадров

A COMMENT ON THE SCIENTIFIC AND TECHNOLOGICAL DEVELOPMENT STRATEGY OF THE RUSSIAN FEDERATION

Vladimir I. Klistorin¹

¹ Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS,
Novosibirsk, Russia

For citation: Klistorin V. I. A comment on the Scientific and Technological Development Strategy of the Russian Federation. *Science Management: Theory and Practice*. 2024;6(3):18–24. (In Russ.). DOI 10.19181/smtp.2024.6.3.1.

Abstract. The article discusses the text of the Scientific and Technological Development Strategy of Russia approved in early 2024. The author notes that it was prepared in accordance with the Federal Law “On Strategic Planning in the Russian Federation” of June 28, 2014, No. 172-FZ. The Strategy replaces a number of documents that have been adopted earlier. The expert community have different opinions on the preparation quality of concepts, strategies, programs and other strategic documents being approved. The reason lies in the absence of a clear system and hierarchy of strategic planning documents. In the Strategy under discussion, there is a vagueness of the used conceptual framework and some shortcomings in the analytical part of the document. In addition, the authors of the Strategy connect the issues of the development of the science and technology sector in the Russian Federation mainly with external challenges and threats and pay less attention to internal problems caused primarily by the inefficiency of the R&D management system, insufficient financing and a low proportion of private funding. It is shown that no significant changes are expected in the management system of scientific and technological development in Russia in the next decade. We can welcome the establishment of the Science and Technology Council of the Commission for Scientific and Technological Development of the Russian Federation under the Russian Government and its machinery and the introduction of the model of “qualified customer”, as well as the use of new tools: long-term fundamental academic research programs and programs of scientific and technological development of Russia. But the discussed Strategy does not pay enough attention to the issues of education and training of research and engineering personnel.

Keywords: development strategy, scientific and technological development, innovation, R&D financing, R&D management, staff education and training

Указом Президента Российской Федерации от 28 февраля 2024 г. утверждена и вступила в силу Стратегия научно-технологического развития России (далее Стратегия)¹. Одновременно утратили силу некоторые ранее принятые нормативные акты. Некоторые другие, видимо, будут пересмотрены и дополнены.

Прежде всего отметим, что после принятия Закона о стратегическом планировании в Российской Федерации² развернулась обширная деятельность

¹ Указ Президента РФ от 28 февраля 2024 г. № 145 «О Стратегии научно-технологического развития Российской Федерации» // Официальное опубликование правовых актов : [сайт]. URL: <http://publication.pravo.gov.ru/document/0001202402280003> (дата обращения: 05.05.2024). Далее постраничные ссылки приведены в круглых скобках.

² Федеральный закон от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ (ред. от 17.02.2023) «О стратегическом планировании в Российской Федерации» // КонсультантПлюс : [сайт]. URL: <https://consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc&base=LAW&n=439977&dst=100001> (дата обращения: 05.05.2024).

по разработке различных стратегий (межотраслевых, отраслевых и региональных) [1].

Можно утверждать, что разработка документов стратегического планирования превратилась в своего рода индустрию, в которой занята значительная часть экспертного сообщества и чиновников. Какова эффективность этой деятельности – не очевидно, поскольку имеют место только разрозненные оценки [2]. Наибольшую критику вызывали стратегии пространственного развития (СПР) страны и отдельных регионов. Критика заключалась в выявлении определённых факторов и условий, которые были проигнорированы разработчиками, нечёткости формулировки целей и задач, вольности в используемой терминологии, специфическом подборе индикаторов и т. п.

Проблема видится в организации работы по разработке стратегий, а именно роли экспертного сообщества в этом процессе: «Если кратко суммировать: всё хорошее в СПР сделано экспертами, все сомнительные решения – на совести властей высокого уровня, курировавших разработку» [3, с. 7]. Это высказывание относится и к остальным стратегиям, хотя они обычно не вызывают бурной критики в экспертном сообществе.

Дело в том, что стратегии пространственного развития задевают интересы как жителей конкретных субъектов Российской Федерации, так и их руководства. Другие стратегические документы сказываются, по крайней мере на первый взгляд, на перспективах жизни и работы сравнительно более узких групп. Но множество различных документов, задающих стратегические направления в различных аспектах жизни страны, неизбежно создают трудности в выборе стратегии экономического поведения у различных экономических субъектов. Проблема видится в неизбежности рассогласования между различными документами и трудностями выбора приоритетов при принятии решений.

В СССР разрабатывался единственный документ стратегического уровня (помимо Программы КПСС) – «Комплексная программа научно-технического прогресса и его социально-экономических последствий» (КНТП) на период 20 лет, которая подлежала пересмотру и корректировке каждые 5 лет. Если отвлечься от методических и информационных проблем разработки КНТП, которая включала отраслевой и региональный разрезы, в принципе она могла служить основой разработки других предплановых и плановых документов.

Что касается обсуждаемой Стратегии, то претензии к ней в целом типичны для подобного рода документов. Хотя в её тексте описанию используемой терминологии уделено большое внимание, и здесь есть вопросы. Так, например, на с. 2 говорится о независимости и конкурентоспособности государства, а на следующей – о суверенитете страны. Но страна и государство – разные понятия. Да и суверенитет Российской Федерации понимается как «способность государства создавать и применять наукоёмкие технологии...» Напомним, что государство как система институтов в основном обеспечивает процессы создания и использования различных благ, модернрует социально-экономические процессы и перераспределяет ресурсы и доходы. И только в некоторых случаях создаёт их непосредственно. Далее по тексту всё время

говорится именно о государстве, хотя уместнее было бы писать в ряде случаев о стране или обществе.

И. А. Николаев провёл анализ понятийного аппарата, используемого в документах, которые посвящены проблемам научно-технологической политики, и отметил целый ряд недостатков, в частности, противоречия в формулировке таких понятий, как «технологический суверенитет», «высоко-технологичная продукция» и мн. др. [4]. Эти замечания можно отнести и к обсуждаемому тексту.

Вызывает вопросы периодизация государственной политики научно-технологического развития с 1991 г. по нынешнее время. Так, период с 2002 по 2021 г. назван переходом России к созданию инновационной экономики, что, вообще говоря, требует дополнительной аргументации.

Расшифровка этого положения даётся в п. 46 на с. 21–22. Перечисляя достижения этого периода, авторы указывают на формирование нормативно-правовой базы и системы управления, запуск крупных программ и проектов в научно-технологической сфере и формирование институтов организационной и финансовой поддержки исследовательских коллективов и научных организаций. С этим можно согласиться, хотя возникают сомнения по поводу эффективности этих мероприятий и деятельности соответствующих структур. Иначе не возникла бы необходимость в перечислении проблем в п. 11 на с. 5 и в формулировке задач по реализации Стратегии, перечисленных в п. 24 на с. 11, и далее при перечислении основных направлений государственной политики в области научно-технологического развития и мер по её реализации.

Вызывает обоснованное сомнение тезис о том, что в России «сформирована целостная система устойчивого воспроизводства и привлечения кадров в сфере научно-технологического развития, повысилась привлекательность карьеры учёного и авторитет данной профессии в обществе...» Можно привести массу примеров как за, так и против. И уже совсем непонятно, как российская наука стала одной из самых молодых в мире и как к этому относиться (пп. «в» п. 46, с. 21).

Нынешний период назван этапом мобилизационного развития научно-технологической сферы в новых геополитических и экономических условиях. Расшифровка этого понятия не даётся, и остаётся только догадываться о его содержании, исходя из дальнейшего текста Стратегии. Вообще мобилизация предполагает особый порядок организации и управления в чрезвычайных обстоятельствах с использованием преимущественно директивных и внеэкономических методов и ограничением прав работников.

Отметим, что переход к этапу мобилизационного развития научно-технологического комплекса объясняется в основном внешними обстоятельствами: вызовами и угрозами в виде санкционного давления, в том числе и в научно-технологической сфере, бурным ростом сферы образования и НИОКР во всём мире, эволюцией приоритетов в научно-технологическом развитии, идеологическими, информационными, демографическими, климатическими и прочими изменениями в современном мире.

Всё это верно, однако помимо внешних факторов и условий, требующих изменения организации работы научно-технологической сферы и государ-

ственной политики в этой области, существуют и существенные внутренние проблемы и дефекты. О них авторы Стратегии говорят невнятно и обвиняками.

Что касается системы управления научно-технологическим развитием страны, то тут фактически предлагается достройка системы и уточнение разделения полномочий между органами исполнительной власти. Меняется ли что-то по существу – сказать трудно. Совет при Президенте РФ по науке и образованию существует с марта 1995 г. Комиссия по научно-технологическому развитию Российской Федерации при Правительстве РФ также создана уже достаточно давно,³ и с тех пор перечень функций, полномочий и задач Комиссии, насколько известно, существенно не менялся. Персональные составы Совета и Комиссии в определённой степени пересекаются.

Среди новшеств выделим создание научно-технического совета Комиссии и её аппарата. Вообще предложения о воссоздании некоего аналога ГКНТ СССР высказывались неоднократно, особенно в последнее время. Возможно, речь идёт именно об этом. Что касается научно-технического совета, то пока подготовлен проект постановления Правительства РФ, регламентирующий его работу. Совет в составе 30 человек должен обеспечить научное и экспертное сопровождение деятельности Комиссии. Организационно-техническую поддержку деятельности совета будет осуществлять РАН. Считается, что совет во взаимодействии с РАН сможет обеспечить квалифицированную экспертизу программ и проектов, в разработке или рассмотрении которых участвует Комиссия, и будет предоставлять экспертные оценки всех предложений, поступающих в Совет при Президенте РФ по науке и образованию. Представляется, что главной задачей может оказаться экономия бюджетных средств.

Ещё одним новшеством Стратегии следует признать внедрение модели «квалифицированного заказчика» – конечного потребителя разработок, который будет отвечать за их вывод на рынок. Эта идея Минобрнауки напоминает институт генеральных конструкторов, существовавший в СССР. С одной стороны, эта новация учитывает недостатки управления действующими КНТП – функции заказчика и перспективы участия промышленных партнёров в проектах и в их софинансировании в настоящее время размыты. С другой стороны, непонятно, в какой степени эта система будет работать в нынешних условиях, когда речь идёт не только о системе госзакупок и госприёмки, но и о выходе на внутренний и внешние рынки.

Среди инструментов реализации Стратегии наибольший интерес представляет программа фундаментальных научных исследований на долгосрочный период (с. 23). Анализ подобного документа смог бы многое прояснить по поводу стратегических замыслов Правительства в рассматриваемой области. Ниже говорится и о программе научно-технологического развития. Сопоставление этих документов также представляет научный и практический интерес.

³ Постановление Правительства РФ от 30 апреля 2021 г. № 689 «Об утверждении Положения о Комиссии по научно-технологическому развитию Российской Федерации» // Научно-технологическое развитие Российской Федерации : [сайт]. URL: https://нтр.рф/upload/iblock/88c/3545mre1p2h2vaixgqv3d90ygrybyou/ППРФ%20689%20от%2030.04.21_комиссия%20по%20НТР%20РФ.pdf (дата обращения: 05.05.2024).

Финансовое обеспечение реализации Стратегии предполагает смешанное финансирование из бюджетных и внебюджетных источников с последовательным увеличением доли последних. При этом средства Российского научного фонда и иных фондов поддержки отнесены к внебюджетным. Радует постепенное увеличение расходов на НИОКР и их доведения до 2% к 2035 г.

Резюмируя, можно сказать, что обсуждаемая Стратегия, во-первых, содержит много верных тезисов, особенно в аналитической части документа, при описании вызовов и угроз. Другое дело, что для специалистов они хорошо известны. Во-вторых, текст Стратегии во многом повторяет предыдущие её версии. В-третьих, в ней предполагается начинать ремонт и реконструкцию всей системы научно-технологического развития страны «с крыши и верхних этажей».

Сравнение Стратегии и научного доклада, подготовленного ИНП РАН [5], позволяет заключить, что некоторые подходы и выводы достаточно близки. Но в докладе представлена более целостная и обоснованная концепция научно-технологического развития России и, главное, она увязана с прогнозом социально-экономического развития страны [5, с. 146–151].

К сожалению, в Стратегии уделено явно недостаточное внимание проблемам образования, как школьного, так и высшего. Говорится о выявлении и воспитании талантливой молодёжи и построении успешной карьеры в научно-технологической сфере (с. 11) – расшифровка этого положения в п. 30 на с. 15–16. Но ничего не сказано о средней школе. Фактически в вузах приходится устранять дефекты школьного образования. Именно в школах закладывается фундамент интеллектуального здоровья нации.

Невольно вспоминаются события конца 1950-х – начала 1960-х гг., когда в США развернулась дискуссия о ракетном отставании в соревновании с СССР. Тогда президент США Дж. Кеннеди посчитал необходимым обратить внимание на ситуацию в американских школах, расширить и усилить преподавание математики и естественных наук. Как это получилось в США – отдельный вопрос, но мысль кажется весьма своевременной и актуальной. Без надёжного фундамента всё здание может разрушиться.

СПИСОК ИСТОЧНИКОВ

1. Жихаревич Б. С., Гресь Р. А. 25 лет российского стратегирования (1997–2022): опыт измерения тенденций // Экономика Северо-Запада: проблемы и перспективы развития. 2022. № 4 (71). С. 11–22. DOI 10.52897/2411-4588-2022-4-11-22. EDN WIJKAU.
2. Клисторин В. И. Эволюция стратегического планирования макрорегионов РФ // ЭКО. 2023. Т. 53, № 7 (589). С. 21–38. DOI 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-21-38. EDN CLTLLA.
3. Жихаревич Б. С., Прибышин Т. К. Стратегия пространственного развития России как результат взаимодействия науки и власти // Регион: экономика и социология. 2021. № 4 (112). С. 3–26. DOI 10.15372/REG20210401. EDN ILSOZF.
4. Николаев И. А. Проекты технологического суверенитета: возможности и ограничения // Мир перемен. 2023. № 4. С. 26–39. DOI 10.51905/2073-3038_2023_4_26. EDN RTBQVB.

5. Россия 2035: к новому качеству национальной экономики : научный доклад / под ред. чл.-корр. РАН А. А. Широ́ва. М. : Артик Принт, 2024. 264 с. ISBN 978-5-6051841-1-9. DOI 10.47711/sr1-2024. EDN QITVMS.

REFERENCES

1. Zhikharevich B. S., Gres R. A. 25 years of Russian strateging (1997–2022): Experience in measuring trends. *Economy of the North-West: Problems and Prospects of Development=Ekonomika Severo-Zapada: problemy i perspektivy razvitiya*. 2022;(4):11–22. (In Russ.). DOI 10.52897/2411-4588-2022-4-11-22.

2. Klistorin V. I. Evolution of strategic planning of macro-regions of the Russian Federation. *ECO*. 2023;53(7):21–38. (In Russ.). DOI 10.30680/ECO0131-7652-2023-7-21-38.

3. Zhikharevich B. S., Pribyshin T. K. Spatial development strategy of Russia as a result of science and authorities interacting. *Region: Economics and Sociology=Region: ekonomika i sotsiologiya*. 2021;(4):3–26. (In Russ.). DOI 10.15372/REG20210401.

4. Nikolaev I. A. Technological sovereignty projects: Opportunities and limitations. *The World of Transformations=Mir peremen*. 2023;(4):26–39. (In Russ.). DOI 10.51905/2073-3038_2023_4_26.

5. Shirov A. A., ed. Russia 2035: Toward a new quality of national economy [Rossiya 2035: k novomu kachestvu natsional'noi ekonomiki] : A report. Moscow : Artique Print; 2024. 264 p. (In Russ.). ISBN 978-5-6051841-1-9. DOI 10.47711/sr1-2024.

Поступила в редакцию / Received 12.06.2024.

Одобрена после рецензирования / Revised 21.06.2024.

Принята к публикации / Accepted 27.08.2024.

СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРЕ

Клисторин Владимир Ильич *klistorin@ieie.nsc.ru*

Доктор экономических наук, профессор, главный научный сотрудник, Институт экономики и организации промышленного производства СО РАН, Новосибирск, Россия

SPIN-код: 6245-8027

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Vladimir I. Klistorin *klistorin@ieie.nsc.ru*

Doctor of Economics, Professor, Leading Researcher, Institute of Economics and Industrial Engineering, SB RAS, Novosibirsk, Russia

ORCID: 0000-0002-4011-5932