

© 2019

Леван Миндели

член-корреспондент РАН,
научный руководитель Института проблем развития науки РАН
(e-mail: L.Mindeli@issras.ru)

Сергей Черных

доктор экономических наук, профессор,
зав. сектором Института проблем развития науки РАН
(e-mail: serge-chernn@yandex.ru)

НАЦИОНАЛЬНАЯ БЕЗОПАСНОСТЬ, СТРАТЕГИЧЕСКОЕ ПЛАНИРОВАНИЕ И ПРОБЛЕМЫ БЮДЖЕТИРОВАНИЯ В СФЕРЕ ИССЛЕДОВАНИЙ И РАЗРАБОТОК

В статье с учетом положений Федерального закона «О стратегическом планировании в Российской Федерации», Стратегии национальной безопасности и Стратегии научно-технологического развития РФ рассматриваются проблемы, связанные с программно-целевым финансированием в сфере исследований и разработок, основанным на бюджетировании и ориентированным на результат. Обосновывается тезис о том, что со стратегических позиций развития российской экономики требуется создание плановой индикативной системы, основанной на взаимодействии экономических, социальных и финансовых механизмов, способных вызвать мультипликативный научно-технологический эффект.

Ключевые слова: национальная безопасность, стратегическое планирование, исследования и разработки, бюджетирование, ориентированное на результат, фундаментальная наука, национальная инновационная система.

DOI: 10.31857/S020736760007143-6

Согласно Федеральному закону от 28 июня 2014 г. № 172-ФЗ «О стратегическом планировании в Российской Федерации» (далее ФЗ-172) стратегическое планирование — «деятельность участников стратегического планирования по целеполаганию, прогнозированию, планированию и программированию социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований, отраслей экономики и сфер государственного и муниципального управления, обеспечения национальной безопасности Российской Федерации, направленная на решение задач устойчивого социально-экономического развития Российской Федерации, субъектов Российской Федерации и муниципальных образований и обеспечение национальной безопасности Российской Федерации» (статья 3). Таким образом мы видим, что обеспечение национальной безопасности является одной из важнейших задач стратегического планирования, в том числе в научно-исследовательской сфере. Стратегия научно-технологического развития

Статья подготовлена в рамках исследований по программе Президиума РАН «Научные основы развития российского научно-инновационного комплекса в контексте глобальных трансформаций»

Российской Федерации (далее Стратегия НТР), являясь документом стратегического планирования, «основывается на фундаментальной взаимосвязи со стратегией национальной безопасности Российской Федерации и стратегией социально-экономического развития Российской Федерации и взаимозависимости таких стратегий в целях научно-технологического развития Российской Федерации» (ФЗ-172, статья 18.1).

Отметим, что, согласно Стратегии национальной безопасности Российской Федерации, обеспечение национальных интересов осуществляется, в том числе посредством реализации стратегического национального приоритета «наука, технологии и образование». Экономическая безопасность, в свою очередь, также не может обеспечиваться без повышения научной, технологической и образовательной составляющих функционирования всех отраслей экономики, развития интеллектуального капитала, высокого уровня его конкурентоспособности. Пограничная безопасность, т.е. противодействие экономической, демографической, культурно-религиозной экспансии и международной организованной преступности также основывается на усилении интеллектуальной и научно-информационной поддержки соответствующих видов деятельности.

Указом Президента РФ от 7 мая 2018 г. № 204 «О национальных целях и стратегических задачах развития Российской Федерации на период до 2024 года» Правительству РФ поручено до 2024 года обеспечить достижение следующих национальных целей развития Российской Федерации:

- ускорение технологического развития Российской Федерации, увеличение количества организаций, осуществляющих технологические инновации, до 50 процентов от их общего числа;
- вхождение Российской Федерации в число пяти крупнейших экономик мира, обеспечение темпов экономического роста выше мировых при сохранении макроэкономической стабильности, в том числе инфляции на уровне, не превышающем 4 процентов;
- создание в базовых отраслях экономики, прежде всего в обрабатывающей промышленности и агропромышленном комплексе, высокопроизводительного экспортно-ориентированного сектора, развивающегося на основе современных технологий и обеспеченного высококвалифицированными кадрами.

Новый майский (2019 г.) Указ Президента ставит научную сферу в число 12 национальных проектов (программ), реализация которых позволит осуществить прорывное научно-технологическое и социально-экономическое развитие страны. Объем финансирования национального проекта «Наука» согласно данным Правительства РФ, составит до 2024 г. 636 млрд руб., причем из них более 231,2 млрд руб. будет направлено из внебюджетных источников. На финансирование входящего в нацпроект федерального проекта по развитию научной и научно-производственной кооперации будет выделено 215 млрд руб., на федеральный проект по развитию передовой инфраструктуры для проведения исследований и разработок в России — 350 млрд руб., на федеральный проект по развитию кадрового потенциала в сфере исследований и разработок — 70,9 млрд руб.

Внутренние затраты на исследования и разработки за счет всех источников в текущих ценах вырастут с 1200,58 млрд руб. в 2019 г. до 1847,61 млрд руб. в 2024 г. За время реализации нацпроекта (2017–2024 гг.) в три раза увеличится объем внебюджетных средств, полученных исследовательскими организациями, и в два раза к концу 2024 г. должен вырасти объем внутренних затрат на исследования и разработки за счет внебюджетных источников компаний-участников научно-образовательных центров (НОЦ). Также ожидается, что к концу 2024 г. разработанные в рамках нацпроекта технологии будут внедрены в организации, действующие в реальном секторе экономики¹.

Для решения столь масштабных задач органам государственной власти, органам местного самоуправления предстоит провести комплекс мер организационного, административного, управленческого характера, в том числе в области стратегического планирования. Естественно, в перечень первоочередных задач должно войти также совершенствование правоотношений между наукой и обществом, наукой и государством, наукой и организациями реального сектора экономики, как государственного, так и негосударственного. Научно-технологическое развитие, инновационные преобразования невозможны без регламентации отношений субъектов инновационного цикла от научных исследований до рынка товаров и услуг.

Для России в высшей степени важно достигать передовые позиции по всем стратегическим приоритетам национальной безопасности. Главная задача, которую должна решать сфера исследований и разработок, заключается в обеспечении поступательного социально-экономического развития страны. Для этого требуется постоянно проводить мониторинг мирового уровня развития всех областей жизни, в первую очередь науки и технологий как основы всех прочих направлений развития. Кроме того, необходимость выявления угроз национальной безопасности ставит перед наукой важнейшую задачу оценки степени их опасности. Это сложная и кропотливая исследовательская работа, поскольку «в отличие от национальных интересов, угрозы экономической безопасности более изменчивы, в большей мере диверсифицированы и, самое главное, не всегда предсказуемы, поскольку композиция факторов экономического и социального развития, состояние природной среды постоянно изменяются» [1].

Успешное решение задач национальной безопасности в области науки, технологий и образования, а также своевременная выработка ответов на перечисленные в Стратегии НТР большие вызовы во многом зависят от стратегического планирования в части динамичного развития в стране национальной инновационной системы (НИС) и усиления внимания государства к фундаментальной науке.

На пути формирования НИС в нашей стране встают серьезные проблемы, связанные со структурой экономики и отношениями

¹ Стал известен объем финансирования нацпроекта наука / Индикатор.ру. 10 апреля 2019 г. [Электронный ресурс] // URL: <https://indikator.ru/news/2019/02/11/obem-finansirovaniya-nacproekta-nauka/>.

собственности. Если деятельность обособленных инновационных звеньев мало затрагивает интересы крупного российского бизнеса, но все же обслуживает его определенные нужды, то становление полноценного инновационного комплекса неизбежно понизит значение топливно-сырьевых отраслей, являющихся главной вотчиной олигархических групп. В то же время необходимо отметить и оптимистичные факторы с точки зрения перспектив российской НИС. Несмотря на кризисные условия, наша наука продолжает воспроизводить исследовательский продукт мирового уровня. Подавляющее большинство технологических нововведений так или иначе содержат результаты фундаментальных исследований, хотя временной лаг здесь может колебаться от десятков месяцев до десятков лет. Общеизвестен также факт цикличности инновационного процесса, задаваемой не только колебаниями конъюнктуры, но и импульсами из познавательной сферы. Закономерности научно-инновационного цикла не могут быть поняты без учета специфической динамики науки и ее фундаментальной составляющей.

Если ориентированные фундаментальные исследования и прикладная наука представляют интерес как для бизнеса, так и для государства, то «чистая» фундаментальная наука из-за достаточно длительного периода доведения результатов исследований до коммерческого использования, как правило, не представляет интереса для бизнеса, и в силу этого её развитие зависит исключительно от проводимой государственной политики. Поэтому важна роль государства как в обеспечении прямой финансовой поддержки науки, так и в стимулировании непрерывного «перелива» знаний и технологий в экономику.

Представляется необходимым формирование источников средств (бюджетных, фондовых, банковских и т.п.), осуществляющих финансирование фундаментальной науки, скоординированное с развитием ресурсной базы других составляющих НИС. Не менее важно также формирование схемы финансирования фундаментальных исследований за счет средств, полученных в процессе реализации научных результатов, в том числе технологической ренты. Помимо этого существенной предпосылкой результативности фундаментальной науки в НИС является наличие хозяйственно-правовых механизмов, обеспечивающих адресное поступление средств на фундаментальные исследования и их концентрацию на приоритетных направлениях, защиту прав интеллектуальной собственности ученых и научных коллективов.

Существенную роль в финансовом обеспечении реализации положений, зафиксированных в документах стратегического планирования, играют государственные программы Российской Федерации. Программно-целевой метод финансирования государственных расходов, основанный на стратегической парадигме, является одним из инфраструктурных институтов государственного управления, альтернативой которому выступает сметное бюджетирование. В соответствии с программно-целевыми принципами формирование бюджета происходит на основе обеспечения прямой взаимосвязи между общественно значимыми

конечными результатами и бюджетными ресурсами, с помощью которых финансируется программная деятельность субъектов бюджетного планирования для обеспечения достижения поставленных целей.

Базовым принципом программно-целевого метода финансирования служит планирование от конечных целей к средствам, вплоть до программы конкретных работ, обеспечивающей достижение поставленных целей. Этот принцип должен реализовываться при решении и согласовании всех плановых задач в разрезе всех уровней управления, всех периодов времени, всех этапов предоставления государственных услуг, создания инфраструктуры, внедрения инноваций и т.п. Реализация программно-целевого подхода осуществляется посредством государственных программ, включающих в себя комплекс мероприятий, увязанных технологически, ресурсно и организационно и обеспечивающих достижение поставленных целей.

Современная программно-целевая концепция финансирования, получившая в англоязычной литературе определение «новой системы бюджетирования, ориентированного на результат», берет начало из системы PPBS (планирование — программирование — бюджетирование), спроектированной в США в конце 50-х — начале 60-х годов, и концепции программно-целевого планирования (ПЦП), получившей развитие в 60–70-е годы XX века в СССР. Общим для PPBS и ПЦП является системный подход, который включает в себя:

- группировку расходов, связанных с достижением конкретного результата, вне зависимости от количества ведомств, занятых в данном процессе;
- учёт полных затрат, включая накладные расходы;
- разработку измеримых индикаторов достижения планируемых результатов и оценку качества производимых товаров и предоставляемых услуг в сравнении с аналогичными товарами и услугами, производимыми частным сектором;
- сравнение достигнутых результатов с установленными индикаторами с целью оценки эффективности и результативности бюджетных расходов;
- высокий уровень подотчётности, сопровождающийся соответствующей системой мотивации (санкции и вознаграждения).

В свою очередь, в системе бюджетирования, ориентированного на результат (БОР), можно выделить три компонента, взаимно дополняющих друг друга:

- стратегическое планирование на основе распределения ограниченных бюджетных ресурсов между различными направлениями использования в соответствии с установленными приоритетами;
- ориентация на отчетность главным образом по результату, а не только по соблюдению процедур расходования средств (включая сроки их освоения);
- управление в рамках субъектов бюджетного планирования с их координацией при решении межведомственных задач [2].

Программно-целевое планирование и система БОР в сфере исследований и разработок (ИР) предполагают системное выделение денежных средств в соответствии с утвержденными долгосрочными программами, направленными на решение с помощью ИР определенных социально-экономических задач, и предусматривает создание особого организационно-процедурного механизма. Таким образом, финансовые ресурсы направляются не в отдельные научные институты, а в исследовательские программы, преодолевающие границы центров и научных дисциплин, соперничающих друг с другом. При реализации ПЦП решается целый комплекс социально-экономических и организационных задач: поддержка актуальных направлений научных исследований, подготовка по ним кадров, стимулирование участия промышленности в реализации результатов ИР.

Наиболее сложной, но эффективной формой ПЦП в советское время были междисциплинарные и межотраслевые проекты, выполнявшиеся по специальным постановлениям ЦК КПСС и Совета министров СССР. Результатами именно таких работ стали исторические достижения страны в научно-технической сфере (исследования в областях ядерной и термоядерной энергии, ракетно-космических технологий и т.д.). Уровень эффективности ПЦП в советской отраслевой науке стал падать по мере того, как слабела личная ответственность за результаты работ руководителей ведомств и научных организаций.

В Российской Федерации объектом ПЦП стали федеральные целевые программы (ФЦП), служащие инструментом реализации приоритетных задач государства и одновременно формой бюджетного и внебюджетного финансирования ИР. В 1990-х годах число ФЦП было чрезмерно большим: финансировалось до 155 федеральных целевых программ. Это привело к тому, что финансовые ресурсы, необходимые для их реализации, стали превосходить экономические возможности государства. Следствием стали хроническое невыполнение обязательств бюджета по финансированию ФЦП и срывы планов по их внебюджетному финансированию. В сентябре 1996 г. была сформирована единая федеральная целевая научно-техническая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники гражданского назначения» (ФЦНТП). Выделение ФЦНТП из состава прочих федеральных программ, содержащих ИР, связывалось с тем, что именно она призвана была выполнять функции основного механизма реализации национальных приоритетов в области науки и технологий [3].

Хотя в практике бюджетного планирования финансирование посредством государственных программ осуществляется уже около 20 лет, говорить о действительном применении программно-целевого подхода пока не приходилось. До 2012 г., несмотря на обилие целевых программ, распределение средств происходило по ведомственному признаку и с использованием бюджетной сметы, что порождало массу проблем, в частности, связанных с финансированием вневедомственных объектов и в конечном итоге — с эффективностью расходования

бюджетных средств. Переход к полноценному программно-целевому методу планирования предполагает, что эффективность работы оперативных единиц (выступающих также субъектами бюджетного планирования) обуславливается увязкой бюджетных расходов с функциями субъектов бюджетного планирования, а также установлением количественных показателей, измеряющих результаты и затраты на их достижение, в целях стимулирования повышения эффективности деятельности государственных органов и их отдельных подразделений. Все это требует повышения качества организации бюджетного планирования программных расходов и их обоснованности, направленности на достижение количественно измеряемых результатов, взаимосвязи различных программных инструментов, а также увеличения доли охвата планируемыми программными мероприятиями бюджетных средств с учётом 8–10 летней перспективы. С данных позиций мы не согласны с мнением, что постановка вопроса о необходимости стратегического планирования грешит забвением рыночных принципов и «абсолютизацией возможностей государства и его способности понимать потребности общества...» [4]. Как мы уже отмечали, стратегическое планирование в рамках PPBS уже почти 60 лет осуществляется в США, а американское правительство никак нельзя заподозрить в стремлении реализовать «антирыночные утопии».

На программной основе формирование российского федерального бюджета осуществляется с 2014 г. с классификацией расходов по государственным программам и подпрограммам (в том числе утвержденным федеральным целевым программам). Исследования и разработки включены во все государственные программы Российской Федерации (всего 40), а также в государственную программу вооружения. Расходы в данной сфере деятельности осуществляют свыше 80 главных распорядителей бюджетных средств (по государственному заданию, по контрактам, по грантам), из них в фундаментальной науке – 15.

На реализацию государственных программ Российской Федерации в 2018 г. из федерального бюджета выделено 13,4 трлн руб., в 2019 г. – 13,3 трлн руб. В процентах от расходной части федерального бюджета это составляет в 2018 г. 83,4%, в 2019 г. – 83,1%.

Базовым инструментом реализации государственной политики в научно-технической сфере является государственная программа «Развитие науки и технологий» на 2013–2020 годы (далее ГП РНТ). Ее первый вариант был утвержден Распоряжением Правительства Российской Федерации от 20 декабря 2012 г. № 2433-р. Впоследствии указанная программа регулярно пересматривалась в сторону снижения объемов финансирования и значений показателей результативности научной и научно-технической деятельности. Расходы федерального бюджета в 2018–2020 гг. на реализацию ГП РНТ составят: 2018 г. – 176,4 млрд руб., 2019 г. – 175,0 млрд руб., 2020 г. – 176,1 млрд руб.

Основная часть финансирования ГП РНТ предусмотрена на реализацию подпрограммы «Фундаментальные научные исследования»: 71,2 % в 2018 г., 73,1% – в 2019 г., 73,3% – в 2020 г.

Научная составляющая имеет место также в 38 отраслевых государственных программах. Как показал опыт, указанные программы, по сути дела, функционируют автономно без увязки с ГП РНТ.

Основными критериями оценки эффективности государственных программ являются полнота освоения средств бюджета и достижение заданных значений целевых индикаторов. При этом существуют возможности корректировки как объемов финансирования, так и значений целевых индикаторов, и общая оценка эффективности госпрограмм становится формальной процедурой. Кроме того, организация управления государственными программами предполагает концентрацию функций разработки, реализации и оценки у ответственного исполнителя государственной программы. В этом случае сложно обеспечить независимость и объективность оценки госпрограмм, так как ведомства не могут не быть заинтересованы в результатах этой оценки [5].

Отметим, что и на достаточно высоком уровне имеет место довольно жесткая критика системы государственных программ. Так, председатель комитета Государственной думы по бюджету и налогам А. Макаров считает, что действующие государственные программы — «неэффективный инструмент, инструмент, который не работает... — мы принимаем бюджет, потом поручаем доработать государственные программы в соответствии с принятым бюджетом, а затем говорим: ну раз уж не успели к 1 апреля, давайте теперь к следующему бюджету подготовим — и так по кругу». Свою оценку А. Макаров сопровождал «убийственным» афоризмом: «Добавив в любую неэффективную систему денег, мы сделаем только одно — возможность более эффективно их воровать» [5]. Несмотря на такую критику, правительство не собирается отказываться от «программной» практики.

Переход к стратегическому бюджетному планированию, включение в бюджетный процесс элементов БОР потребовали разработки целого комплекса количественных параметров (индикаторов), на основе которых можно оценивать эффективность и результативность бюджетных расходов.

К основным типам индикаторов можно отнести следующие.

1. Затраты — ресурсы, необходимые для предоставления бюджетной услуги. Индикаторами в данном случае служат объемы денежных и материальных ресурсов, например, объем финансовых средств, выделенных на проведение исследований и разработок; количество исследователей и вспомогательного персонала; величина основных средств научных организаций и т.д.

2. Показатель бюджетной услуги (непосредственный результат) — объем предоставленных услуг. Как правило, эти индикаторы имеют абсолютное выражение — число публикаций, патентов и т.д.

3. Показатель общественного эффекта (конечный результат) — результат предоставления бюджетной услуги для ее получателя, иными словами, показатель общественной выгоды от затраченных ресурсов. Примерами в сфере исследований и разработок могут служить рост числа статей в отечественных и зарубежных журналах, повышение

индекса цитируемости. Важно учитывать, что именно общественный эффект является целью бюджетной политики, в то время как результаты являются ее инструментами.

4. Стратегические цели — цели, которые намеревается достичь главный распорядитель бюджетных средств в рамках общей социально-экономической стратегии правительства, в соответствии с отведенными ему функциями. Стратегические цели достигаются посредством решения ряда тактических задач.

5. Тактические задачи — задачи, направленные на решение конкретной проблемы посредством предоставления бюджетных услуг определенного качества и объема и достижения определенного эффекта от их предоставления.

6. Программа — инструмент социально-экономической политики, осуществляемой государством, министерством (ведомством), субъектом Федерации в целях решения конкретной тактической задачи в интересах определенной целевой группы посредством достижения запланированных, количественно измеримых результатов за счет ограниченных ресурсов, отведенных на их достижение в установленные сроки.

7. Результативность — оценка достижения намеченной цели, степень соответствия результатов поставленным целям. Индикаторы результативности во многом схожи с параметрами, используемыми при оценке общественного эффекта. В общем виде отличие заключается в том, что под результативностью понимается степень достижения цели только за счет данной расходной программы, без учета других факторов.

8. Эффективность — количество затраченных ресурсов на единицу произведенной услуги. Например: объем расходов, затраченных на одну публикацию; затраты на одного исследователя; стоимость основных средств на одного исследователя и т.п.

Ниже представлена таблица, обобщающая данные понятия и показывающая различные сочетания индикаторов, используемых при оценке бюджетных расходов (табл. 1).

Таблица 1

Соотношение количественных индикаторов, применяемых при бюджетировании, ориентированном на результат

	Количество	Качество
Ресурсы (затраты)	Объем произведенных работ и затраченных ресурсов	Качество услуг (доступность, уровень обслуживания, своевременность и т.д.)
Результаты и эффект	Объем оказанных услуг, количество получателей услуг (<i>результат и эффективность</i>)	Количество получателей услуг, получивших от нее пользу (<i>эффект и результативность</i>)

Источник: составлено авторами.

Необходимо учитывать, что важность данных индикаторов неодинакова. При традиционном затратном финансировании наиболее ценную информацию будет содержать левый нижний квадрант, в то время как

при бюджетировании, ориентированном на результат, — правый нижний. В рамках БОР приоритетность данных индикаторов располагается следующим образом (где 1 — наиболее приоритетная группа индикаторов):

1. Количество получателей услуг, получивших от нее пользу (*эффект и результативность*).

2. Качество услуг (доступность, уровень обслуживания, своевременность и т.д.).

3. Объем оказанных услуг, количество получателей услуг (*результат и эффективность*).

Наряду с положительными чертами программно-целевого планирования и бюджетирования, ориентированного на результат, связанными в первую очередь с акцентом на достижение общественно значимых конечных результатов (оставляем за скобками вопрос: кто и как будет оценивать эту значимость?) следует отметить и существенный негативный фактор, вытекающий из специфики проведения исследований и разработок. Наука, как и образование, стала превращаться, к сожалению, в отрасль сферы услуг. В рамках проведения академической реформы, связанной с реализацией положений Федерального закона от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», «уполномоченный орган федеральной исполнительной власти» (сначала ФАНО, затем Минобрнауки России) получил право фактически нормировать труд ученых, в том числе по количеству опубликованных статей независимо от их качества (объему оказанных услуг), что представляется неприемлемым в отношении фундаментальной науки. При этом чиновники игнорируют факт прямой зависимости между объемом финансирования фундаментальной науки и объемом публикаций.

Кстати, согласно Стратегии НТР поэтапное увеличение затрат на исследования и разработки ставится в зависимость от роста эффективности научно-технологической сферы, то есть прямо выдвигается условие, невыполнение которого влечет снижение финансирования. При этом критерии оценки эффективности труда исследователей до конца не сформулированы, и этот вопрос продолжает носить остро дискуссионный характер [6].

Роль государства в решении задач развития стратегического планирования в сфере исследований и разработок в целях обеспечения национальной безопасности не может ограничиваться лишь «изданием» соответствующих нормативных документов, которые часто достаточно быстро устаревают. Как справедливо отмечают Е. Линчук и В. Филатов, «сегодня в стране существует огромное количество документов стратегического планирования, которые не увязаны между собой и не образуют единую систему, что создает серьезные риски потерь финансовых, трудовых и природных ресурсов, дальнейшего углубления межрегиональных диспропорций» [7].

Нужна, таким образом, плановая индикативная система, основанная на взаимодействии экономических, социальных и финансовых механизмов,

способных вызвать мультипликативный научно-технологический эффект на общенациональном уровне. Эта система должна, в частности, включать:

1) регулярное обновление (корректирование) долгосрочных стратегических прогнозов развития науки, технологий и техники, концептуальных и программных документов стратегического планирования в области развития науки и технологий;

2) усиление внимания к новым вызовам и угрозам, порождаемым развитием и распространением новейших технологий, конвергенцией наук;

3) планомерное увеличение бюджетных ассигнований на развитие фундаментальной науки;

4) обеспечение баланса между базовым и конкурсным финансированием исследований и разработок, в том числе фундаментального характера, усиление роли бюджетных фондов поддержки науки;

5) развитие системы информационного обеспечения в научной и образовательной сферах, повышение доступности результатов исследований и разработок, выполняемых с использованием различных механизмов государственной поддержки;

6) развитие контрактной системы в части, касающейся исследований и разработок, путем систематизации государственных нужд и передачи созданных с использованием бюджетных средств технологий в реальный сектор экономики с соблюдением интеллектуальных прав;

7) обеспечение полноты и объективности государственной статистики в области развития науки и технологий с учетом структурных особенностей российского научно-технологического комплекса.

В создании такой плановой индикативной системы существенную роль должны играть Российская академия наук и академические организации. В статье 9 ФЗ-172 говорится о том, что участниками стратегического планирования помимо перечисленных поименно государственных органов и структур являются также иные органы и организации в случаях, предусмотренных соответствующими нормативными правовыми актами. Кроме того, согласно пункту 7 статьи 11 «к разработке документов стратегического планирования могут привлекаться объединения профсоюзов и работодателей, общественные, научные и иные организации с учетом требований законодательства Российской Федерации о государственной, коммерческой, служебной и иной охраняемой законом тайне». Эти положения закрепляют усмотрительное право государственных органов привлекать или не привлекать те или иные организации к разработке документов стратегического планирования, в том числе в зависимости от их «лояльности». Поскольку Российская академия наук как организация, наделенная широкими экспертными полномочиями согласно Федеральному закону от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук...», должна быть активным участником этого процесса, в первую очередь в рамках формирования и реализации Стратегии научно-технологического развития, Прогноза научно-технологического развития РФ и «научных» государственных программ, постольку, на наш взгляд, на законодательном уровне (путем внесения

соответствующих дополнений в статьи 9 и 10 ФЗ-172) необходимо включить РАН в число «постоянных» участников стратегического планирования, по крайней мере, в части, касающейся указанных документов. В этой связи мы полностью поддерживаем предложение о повышении юридического статуса Российской академии наук и наделении ее «научно-технологическим суверенитетом» [8].

Россия обладает ресурсами, способными поддерживать на должном уровне национальную безопасность и обеспечивать положительную динамику своего научно-технологического развития. Однако для этого требуется правильный маневр данными ресурсами (материальными, организационными, бюджетными) в рамках обоснованного стратегического планирования, включающего в себя, безусловно, и экспертную научную составляющую.

Литература

1. *Сенчагов В.К.* Экономика, финансы, цены: эволюция, трансформация, безопасность // М.: Анкил, 2010. С. 782.
2. *Миндели Л.Э., Черных С.И., Антипенко Э.Е. и др.* Механизмы бюджетирования, ориентированного на результат в сфере науки и инноваций // М.: ИПРАН РАН, 2012.
3. *Миндели Л.Э., Черных С.И.* О программно-целевом финансировании исследований и разработок // Общество и экономика. 2012. № 12. С. 197–198.
4. *Кудров В.* К оценке российской социально-экономической системы // Общество и экономика. 2012. № 9. С. 31.
5. Государственная дума Федерального собрания РФ. Стенограмма заседаний. Бюллетень № 121 (1669). 7 июня 2018 г. // М.: Издание Государственной думы. С. 21–22.
6. *Миндели Л.Э., Черных С.И.* Финансирование фундаментальной науки в России // М.: ИПРАН РАН, 2017. С. 14.
7. *Ленчук Е.Б., Филатов В.И.* Стратегическое планирование — путь к устойчивому развитию экономики России // Экономические и социальные перемены: факты, тенденции, прогноз. 2018. Т.11. № 4. С. 41.
8. *Луценко С.* О необходимом статусе Российской академии наук как юридического лица публичного права // Общество и экономика. 2019. № 6. С. 93–104.