УДК 338

СОВРЕМЕННЫЕ ТЕНДЕНЦИИ ФОРМИРОВАНИЯ СИСТЕМЫ ИНСТИТУТОВ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИОННЫМ РАЗВИТИЕМ В РОССИИ

Черкасова Татьяна Павловна доктор экономических наук, доцент, профессор кафедры экономической теории и предпринимательства, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: tcherkasova@uriu.ranepa.ru

Аксенов Евгений Александрович аспирант, Южно-Российский институт управления – филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы при Президенте РФ (344002, Россия, г. Ростов-на-Дону, ул. Пушкинская, 70/54). E-mail: evgenij.aksenov@gmail.com

Аннотация

Статья посвящена выявлению проблем инновационного развития российской экономики, обусловленных отсутствием сформированной системы институтов публичных управления инновационной сферой. Особое внимание уделено анализу места России в международных рейтингах инновационной активности в 2015-2016 гг., а также исследованию ключевых факторов сдерживающих ее инновационной развитие. В результате предложен инновационно-кластерный институт публичного управления, позволяющий нивелировать сдерживающие факторы и обеспечить согласованность интересов основных акторов инновационного процесса.

Ключевые слова: *публичное управление, институт, инновационный кластер, инновационное развитие.*

Геополитические вызовы, проявляющиеся в том числе в антироссийских санкциях, принимающих новые формы, демонстрируют необходимость развертывания российского импортозамещения в промышленных и высокотехнологичных отраслях, с целью обеспечения национальной безопасности и повышения отечественной конкурентоспособности на мировой арене. В этой связи усиливается актуальность формирования национальной инновационной системы в России. Основной проблемой ее создания является не отсутствие инновационных идей, проектов и ноу-хау, а отсутствие эффективной системы государственного управления инновационным развитием, способной вырабатывать программы поддержки и развития, согласующиеся с интересами субъектов инновационной системы.

В программном отношении определенные последовательные шаги уже сделаны. В частотности в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года в качестве основных направлений инновационного развития заложено повышение инновационности самого государства и повышение его открытости, усиление его взаимодействия с институтами гражданского общества, бизнесом по вопросам стимулирования инновационного развития (рис. 1).



Рис. 1. Основные направления инновационного развития России [составлено по: 1]

Масштабность инновационной деятельности государства, его роль и ответственность в отборе и поддержке наиболее эффективных инноваций в различных сферах общества на современном этапе значительно возрастает. В этой связи созданы специальные институты развития, которыми в инновационной сфере, являются:

1. Комиссия при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России.
2. Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.
3. Венчурные фонды (с государственным участием через открытое акционерное общество «Российская венчурная компания»).
4. Федеральное государственное автономное учреждение «Российский фонд технологического развития».
5. Государственная корпорация «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)».
6. Открытое акционерное общество «РОСНАНО».

В настоящее время в состав действующей системы институтов развития, оказывающих государственную поддержку инновационной деятельности, также входят ОАО «МСП Банк», Фонд «ВЭБ Инновации», Некоммерческая организация «Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий» (Фонд «Сколково»), АИФ «Росинфокоминвест», Фонд содействия инновациям, ФГАУ «РФТР», Фонд инфраструктурных и образовательных программ, Фонд перспективных исследований.

Современный уровень инновационного развития России, отраженный в ряде международных рейтингов, в последние годы характеризуется положительной динамикой, но при этом демонстрирует значительное отставание от передовых держав.

Так по глобальному индексу инноваций (The Global Innovation Index) в 2016 г. Российская Федерация заняла 43 место в списке из 143 стран, что на 6 позиций выше, чем в 2014 году [12]. Как отмечается в докладе всемирного экономического форума, сильные стороны России связаны с качеством человеческого капитала, развитием бизнеса, развитием знаний и технологий. Показатели развития инфраструктуры остаются на среднем уровне. Препятствуют развитию инноваций несовершенные институты, низкие показатели результатов творческой деятельности и развития внутреннего рынка.

По индексу эффективности национальных систем образования (Global Index of Cognitive Skills and Educational Attainment) в 2015 г. Россия занимала достаточно высокую позицию – 13 место. Особенно высоко был оценен такой показатель, как когнитивные навыки (0,50), тогда, как уровню образования был присужден рейтинг, равный 0,19 [10].

По качеству бизнес среды Россия в 2016 г. занимала среднюю позицию. По индексу «Ведения бизнеса» (Doing Business) Россия заняла 51 место в рейтинге из 189 стран [9]. Наиболее высоко были оценены такие показатели регулирования предпринимательской деятельности, как регистрация собственности, обеспечение исполнения контрактов. Отстает Россия по показателям «международная торговля», «получение разрешений на строительство».

В международном рейтинге по индексу развития электронного правительства (The UN E-Government Development Index) в 2016 г. Россия заняла 35 место [11], что указывает на высокую готовность и возможность государственных структур в использовании информационно-коммуникационных технологий для предоставления гражданам государственных услуг.

Вместе с тем существует ряд нерешенных проблем сдерживающих инновационное развитие России. Так, результаты опроса, нацеленного на изучение взаимодействия элементов инновационной инфраструктуры проведенного аналитическим центром при Правительстве РФ, указали на существенную проблему, связанную с концентрацией государственной поддержки на малом и среднем бизнесе и представлениях самих предпринимателей о крупном бизнесе и госкомпаниях как о двигателях инновационной экономики. В оценках малого и среднего бизнеса наиболее острыми проблемами для инновационной деятельности являются недостаточное государственное финансирование, а также сложности в получении госзаказа. Чуть менее актуальны недостаточная налоговая политика, дефицит квалифицированных кадров. Крупному бизнесу прежде всего препятствует недостаток кадров, а также налоговая политика.

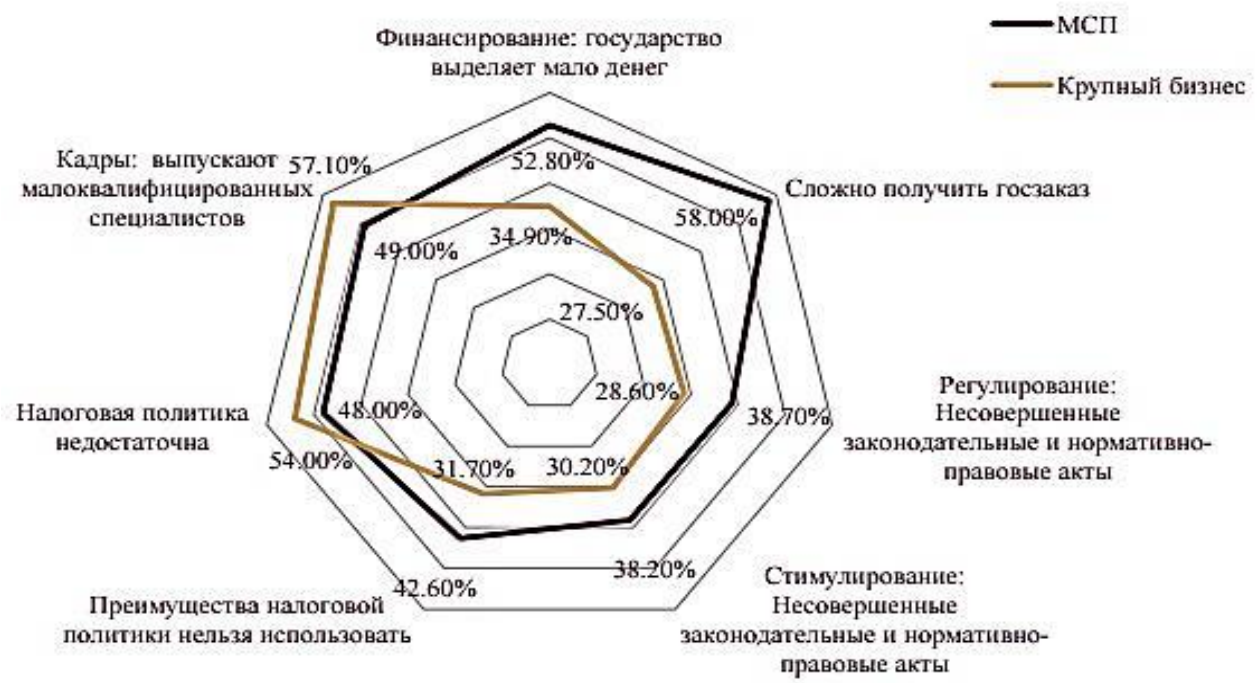


Рис. 2. Основные барьеры для МСП и крупного бизнеса, % [2]

Практически треть представителей инновационных организаций не осведомлены о существовании и деятельности институтов развития. Лидерами по уровню знания целевой аудиторией выступают Фонд «Сколково», «Роснано» и «Внешэкономбанк». Пятая часть респондентов не знает о деятельности РВК и Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Осведомленность об объектах инновационной инфраструктуры является более высокой. Лидером является такой механизм поддержки, как технопарки (только каждый десятый не знает о таком механизме). Выявлен низкий уровень знания о технологических платформах: практически 40% вообще не знают о таком механизме, примерно столько же обладают отрывочными знаниями.

Услугами «Сколково» и «Роснано» пользовались 14% и 9% бизнес-структур. Чаще других отказывает в предоставлении поддержки инновационной деятельности Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Более всего бизнес-структуры заинтересованы в таких мерах государственной поддержки, как дополнительное финансирование и снижение налогообложения. С этих позиций целесообразно развивать следующие финансовые инструменты [6, с. 112]:

1) расширять финансовую поддержку на ранних стадиях инновационного цикла;
2) активизировать деятельность посевных и предпосевных фондов;
3) расширять объемы грантовой поддержки;
4) увеличивать субсидирование НИОКР;
5) учреждать фонды целевых стипендий для поддержки молодежных инициатив.

С целью снижения налогового бремени следует снизить налогообложение на ввозимые высокотехнологичное оборудование, материалы, комплектующие, а также уменьшить уровень отчислений и ставки по доходам, повысить доступность инвестиционного налогового кредита.

Одним из важнейших показателей инновационного развития России выступает финансирование науки из средств федерального бюджета (рис. 3).

Расходы на гражданскую науку в период с 2009 по 2015 год возросли более, чем в два раза и достигли 437273,3 млн. руб. Большая часть финансирования направлена на прикладные научные исследования (315673,8 млн. руб.), на фундаментальные исследования выделяется практически в три раза меньше (121599,5 млн. руб.). Таким образом, финансирование науки является достаточно стабильным и ежегодно увеличивается.

Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, в целом является стабильным и практически не растущим: если в 2009 г. число организаций составляло 3536 ед., то в 2015 г. – 3604 ед. По сравнению с 2009 г. сократилось количество научно-исследовательских

организаций, конструкторских бюро, проектных и проектно-изыскательских организаций, а также опытных заводов. Вместе с тем, существенно возросло количество образовательных учреждений высшего образования, а также организаций промышленности, имевших научно-исследовательские, проектно-конструкторские подразделения.

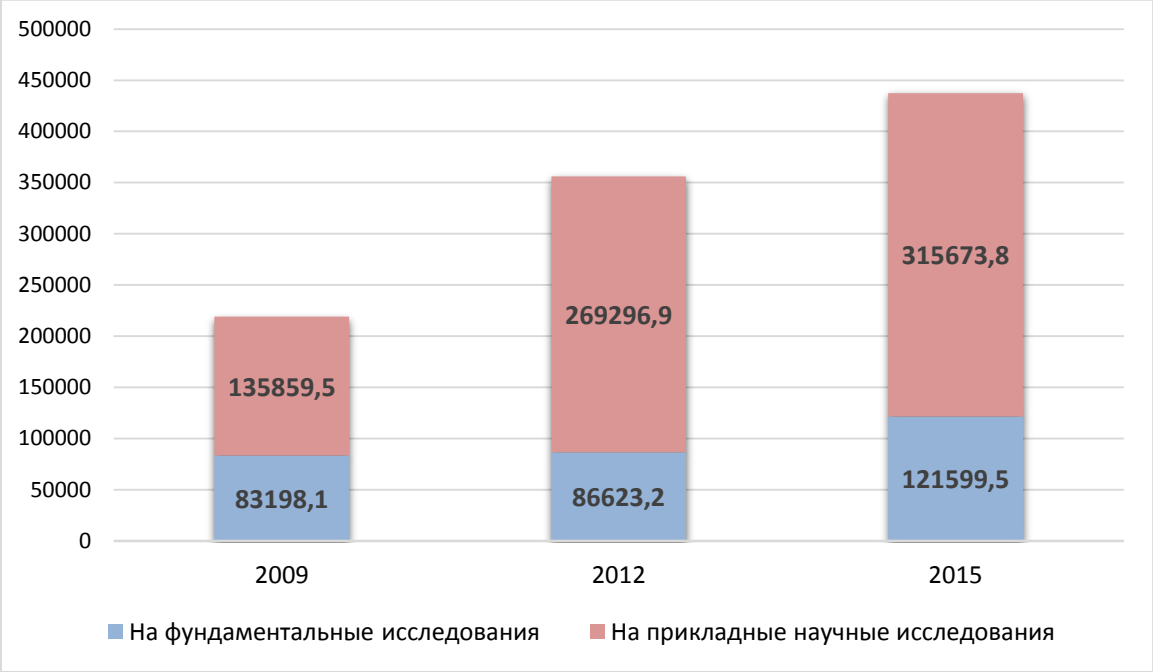


Рис. 3. Финансирование науки из средств федерального бюджета, 2009-2015 гг., млн. руб.[4]

В общем числе организаций, выполнявших научные исследования и разработки, преобладают относящиеся к государственному и предпринимательскому сектору, при чем, если численность первых выросла до 1494 ед., то численность вторых сократилась до 1265 ед. (практически на 200 ед.). Существенно увеличилось количество организаций, относящихся к высшему образованию (рис. 4).

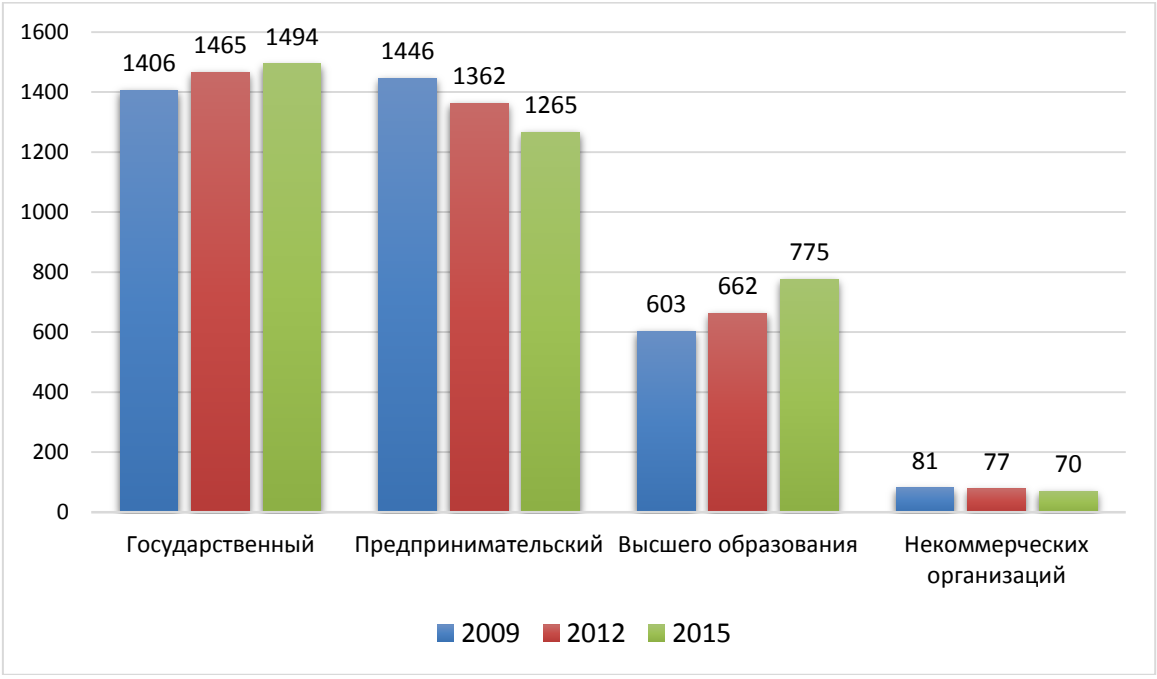


Рис. 4. Число организаций, выполнявших научные исследования и разработки, по секторам деятельности, 2009-2015 гг., ед.[4]

Внутренние затраты на научные исследования и разработки по Российской Федерации увеличились практически в два раза: с 485834,3 млн. руб. в 2009 г. до 847527,0 млн. руб. в 2015 г.. Число исследователей в анализируемый период выросло, но не так существенно (с 369237 чел. до 373905 чел.), прежде всего за счет технических и гуманитарных специалистов.

Важным направлением инновационного развития России является разработка и реализация программ инновационного развития (ПИР) компаниями с государственным участием. В числе таких компаний: ГК «Ростех», ОАО «ОАК», ОАО «РКК «Энергия», ОАО «Газпром», ОАО «НК «Роснефть», ОАО «РЖД», ОАО «Россети», ключевая особенность которых состоит в принадлежности к высокотехнологичным секторам и обладании научно-технологическими заделами. В настоящее время реализация программ инновационного развития в данных компания предполагает согласование и экспертизу федеральными органами исполнительной власти (ФОИВ), Минэкономразвития России и Минобрнауки России.

Прослеживается зависимость объема затрат на ПИР от принадлежности к сектору экономики. Наибольшие объемы характерны для производственных компаний (космический сектор, авиа- и судостроение), в которых доля инвестиций в ПИР в общем объеме выручки достаточно велика. В добывающем секторе, энергетике, инфраструктурных компаниях, доля затрат существенно более низкая.

Объем средств, расходуемых на проведение исследований и разработок являются источником возрастающего спроса на инновации в экономике России. Именно поэтому важен такой аспект, как формирование и развитие механизмов взаимодействия с внешним инновационным окружением. В 2011–2015 гг. доля аутсорсинга в госкомпаниях возросла с 34 до 44%, прежде всего за счет прочих организаций (инжиниринговых и машиностроительных компаний). Финансирование взаимодействия с ВУЗами и малым и средним предпринимательством в целом стабильно низкое: его доля составляет около 2% и 4%, соответственно, от всего объема исследований и разработок. Доля финансирования аутсорсинга научных и проектно-конструкторских организаций повысилось до 20,4%.

Взаимодействие с малым и средним бизнесом осуществляется посредством закупок инновационных технологий и услуг. Но в настоящее время активность такого взаимодействия достаточно низкая в силу закрытой отраслевой специфики. Разработка специальных механизмов взаимодействия с малым и средним бизнесом актуальна в единичных случаях: добывающие, инфраструктурные и сервисные компании привлекают инновационный бизнес чаще. К прочим направлениям взаимодействия следует отнести создание инфраструктуры поддержки (бизнес-инкубаторов, технопарков и так далее), инвестирование посредством создания корпоративных венчурных фондов.

Главные препятствия для сотрудничества госкомпаний с профильными ВУЗами связаны с недостаточным уровнем компетенций и опыта поддержки на протяжении всего процесса разработки наукоемкой продукции, а также дефицитом материально-технической базы (данные варианты ответа выбрали 59% и 50% опрошенных). На полное отсутствие барьеров указали 13% госкомпаний [5, с. 102].

Одним из самых востребованных и стабильных партеров для госкомпаний являются научные организации. В связи с этим, половина опрошенных госкомпаний указала на полное отсутствие барьеров и препятствий для взаимодействия. Вместе с тем, каждый третий респондент выделил такую проблему, как отсутствие гарантий качества и необходимых сервисов при разработке наукоемкой продукции, чуть меньше тех, кто указал на устаревание материально-технической базы.

В этой связи наиболее эффективным институтом публичного управления инновационным развитием может стать инновационный кластер. Данный институт хорошо зарекомендовал себя в зарубежье и в отечественной практике. Так, развитие инновационных территориальных кластеров в России началось с 2012 г.: на первом этапе был утвержден перечень 25 пилотных кластеров, затем в 2013-2014 гг. из средств федерального и регионального бюджета были предоставлены субсидии на их развитие. Актуальность взаимодействия госкомпаний с инновационными территориальными кластерами обусловлена высокой концентрацией научно-технологического потенциала, а также развитостью кооперационных связей. Ключевая функция госкомпаний – создание спроса на инновационные товары, работы, услуги, прежде всего, для малого и среднего бизнеса, вузовских специалистов и потенциальных кадров, исследования и разработки, которыми занимаются научные организации. В настоящее время практически не актуально привлечение участников кластеров к экспертизе. В качестве основного преимущества от взаимодействия с территориальными кластерами, выступает возможность координации комплексных

проектов участников кластера посредством имеющейся в нем специализированной организации, которая способна обеспечить проведение качественных научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ, а также доступ к уникальному оборудованию [7, с. 125].

Активность взаимодействия с территориальными кластерами обусловлена совпадением профиля деятельности, что выступает основным препятствием для осуществления сотрудничества. Сотрудничеству также препятствует дефицит информации о деятельности и потенциале кластера. Поэтому, развитие сотрудничества возможно посредством активного развития коммуникаций.

Взаимодействие госкомпаний с технологическими платформами связано с формированием долгосрочного заказа на исследования и разработки, инновационную продукцию и образовательные услуги. Сегодня, 28 госкомпаний активно взаимодействуют с технологическими платформами, 6 являются организациями-координаторами [3, с. 443].

В настоящее время сложилась типология самих техплатформ, определившая модель и меру участия госкомпаний (рис. 5).

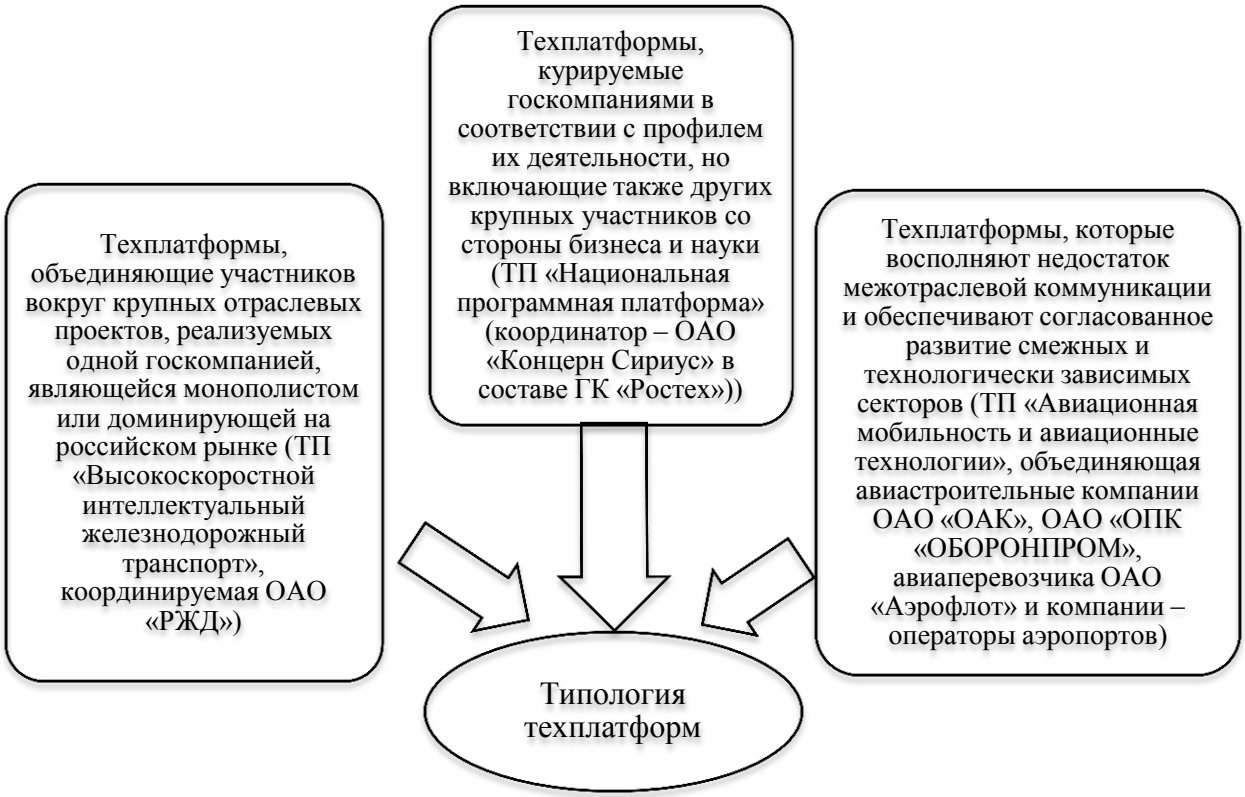


Рис. 5. Типология техплатформ, определяющая модель и меру участия госкомпаний

Главными выгодами взаимодействия с технологическими платформами являются возможность координации на базе профильных платформ комплексных научно-исследовательских проектов (69%), упрощение процесса поиска партнеров в рамках выполнения исследований и разработок (50%), лоббирование в органах государственной власти своих интересов (47%), а также экспертиза собственных проектов (47%).

Основными проблемами российских технологических платформ являются отсутствие финансирования платформ со стороны государства (41%), недостаточная активность платформ (38%), невнятные механизмы взаимодействия (31%) [8, с. 251].

Проведенный анализ выявления сильных и слабых сторон инновационного развития РФ, а также оценки возможностей и угроз с помощью методики SWOT-анализа позволила выявить, что сильными сторонами публичных институтов управления инновационным развитием выступает наличие базовых институтов обеспечения безопасности и внутренних ресурсов для решения данных проблем; слабой стороной – отсутствие единого субъекта ответственности, интегрирующего усилия государства и общества, отсутствие политики социальной модернизации, отсутствие института координации инновационного развития. Возможности инновационного развития

связаны с институциональной поддержкой региональных инновационных стратегий, при условии, если будет нейтрализовано действие такой угрозы, как снижение доступности внутренних ресурсов для акторов инновационного развития, а также потери конкурентных преимуществ и лидерских позиций по всем технологическим платформам.

Литература

1. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года // [Электронный ресурс]: Распоряжение Правительства Российской Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р // URL: http://innovation.gov.ru/sites/default/files/documents/2014/5636/1238.pdf.
2. Аналитический отчет «О взаимодействии элементов инновационной инфраструктуры». [Электронный ресурс] – Официальный портал Аналитического центра при Правительстве РФ. – Режим доступа: http://ac.gov.ru/files/attachment/4845.pdf.
3. *Игнатова Т.В., Гончарова, О.Ю., Лозовова Л.А.* Публичное управление инновациями в предпринимательстве и образовании // European journal of Social Sciences. 2014. № 8 (1). С. 440-448.
4. Наука и инновации. [Электронный ресурс] – Официальный портал Федеральной службы государственной статистики. – Режим доступа: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/#.
5. Программы инновационного развития компаний с государственным участием: промежуточные итоги и приоритеты / М.А. Гершман, Т.С. Зинина, М.А. Романов и др.; науч. ред. Л.М. Гохберг, А.Н. Клепач, П.Б. Рудник и др.; Нац. исслед. ун-т «Высшая школа экономики». – М.: НИУ ВШЭ, 2015. 128 с.
6. *Черкасова Т.П., Аксенов Е.А.* Модели взаимодействия государства и бизнеса в системе публичного управления: мировой опыт // Наука и образование: хозяйство и экономика; предпринимательство; право и управление. 2016. № 4 (71). С. 109-114.
7. *Черкасова Т.П., Мелихова Б.С.* Кластерная политика как инструмент публичного управления: региональный аспект // Journal of Economic Regulation. 2016. Т. 7. № 2. С. 124-132.
8. *Черкасова Т.П., Мишурина О.В.* Кластеризация как инструмент реализации стратегии социально-экономического развития на период до 2030 года (на примере Ростовской области) // Наука Красноярья. 2016. № 3-3 (26). С. 245-256.
9. Doing Business 2016. [Электронный ресурс] – Режим доступа: http:// http://investorschool.ru/rejting-doing-business-2016.
10. Times Higher Education. Рейтинг лучших университетов стран с развивающейся экономикой 2015–2016. [Электронный ресурс] URL: http://gtmarket.ru/news/2015/12/03/7266
11. UNITED NATIONS E-GOVERNMENT SURVEY 2016. E-GOVERNMENT IN SUPPORT OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT [Электронный ресурс] – Режим доступа: http://workspace.unpan.org/sites/Internet/Documents/UNPAN96407.pdf
12. The Global Innovation Index 2016. Winning with Global Innovation. [Электронный ресурс] – Режим доступа https://www.globalinnovationindex.org/gii-2016-report.

***Cherkasova Tatiana Pavlovna*,** Doctor of Economics (DSc), Professor of the Department "Economic Theory and Entrepreneurship"; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: tcherkasova@uriu.ranepa.ru

***Aksenov Evgeniy Aleksandrovich*,** graduate student of the Department "Economic Theory and Entrepreneurship"; South-Russia Institute of Management – branch of Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration (70/54, Pushkinskaya St., Rostov-on-Don, 344002, Russian Federation). E-mail: evgenij.aksenov@gmail.com

MODERN TRENDS OF FORMATION OF THE SYSTEM OF PUBLIC MANAGEMENT INSTITUTIONS OF RUSSIAN INNOVATIVE DEVELOPMENT

Abstract

The article is devoted to the problems of innovative development of the Russian economy, conditioned by the absence of the formed system of public management institutions of innovative sector. Special attention is paid to the analysis of Russia's part in international rankings of innovative activity in the years 2015-2016, as well as the study of the key factors, constraining its innovative development. Consequently, the proposed innovation-cluster institute of public management makes it possible to remove constraints and to ensure consistency of interests of the main actors of the innovation process.

Keywords: *public management, institutes, innovation cluster, innovative development.*