

УДК 330.88

*Е. Ю. Шацкая*

ФГАОУ ВО «Северо-Кавказский федеральный университет», Ставрополь,  
e-mail: eshatskaya@ncfu.ru

## ФОРМИРОВАНИЕ НОВЫХ СЕКТОРАЛЬНЫХ ИНСТИТУТОВ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ

**Ключевые слова:** экономические циклы, инновационная экономика, цифровизация, секторальные федеральные проекты.

В работе обоснована необходимость формирования новых секторальных институтов инновационного развития. Доказано, что межсекторальное взаимодействие и непрерывность циклов воспроизводства длительного срока, требуют других, более глобальных инструментов. Обосновано, что в современной России на роль межсекторальных проектов, как «макро институтов» комплексного социально-экономического развития, обеспечивающего конкурентоспособность отечественной экономики в долгосрочном периоде, могут претендовать Приоритетные национальные проекты и в условия экономики постмодерна предложен новый секторальный институт инновационного развития – секторальные федеральные проекты. Выделены принципы создания, разработки и реализации секторальных федеральных проектов, отличительной чертой которых должен являться гибкий характер реализации. Представлена структура секторальных федеральных проектов и особенности ее формирования. Обосновано, что основой формирования и корректировки системы стратегических целей секторальных федеральных проектов может являться постояннодействующая система Форсайт-исследований. Данная методика должна быть апробирована при разработке секторальных федеральных проектов в секторе цифровых технологий, что позволит обеспечить сопоставимость уже функционирующей системы с вновь формируемой, как по точности прогнозов, так и по уровню управляемости. Предложенная система секторальных федеральных проектов, ориентирована на перманентный поиск и корректировку наиболее адекватных стратегий и приоритетных секторов экономики.

*E. Yu. Shatskaya*

North Caucasus Federal University, Stavropol, e-mail: eshatskaya@ncfu.ru

## FORMATION OF NEW SECTORAL INSTITUTIONS FOR INNOVATIVE DEVELOPMENT

**Keywords:** economic cycles, innovative economy, digitalization, sectoral federal projects.

The paper substantiates the need for the formation of new sectoral institutions of innovative development. It is proved that intersectoral interaction and continuity of long-term reproduction cycles require other, more global tools. It is proved that in modern Russia, priority national projects can claim the role of intersectoral projects as «macro institutions» of integrated socio-economic development, ensuring the competitiveness of the domestic economy in the long term, and a new sectoral institute of innovative development – sectoral federal projects – is proposed in the conditions of the postmodern economy. The principles of creation, development and implementation of sectoral federal projects are highlighted, the distinctive feature of which should be the flexible nature of implementation. The structure of sectoral federal projects structure and features of its formation are presented. It is proved that the basis for the formation and adjustment of the system of strategic goals of sectoral federal projects can be a permanent system of Foresight research. This methodology should be tested in the development of sectoral federal projects in the digital technology sector, which will ensure the comparability of the already functioning system with the newly formed one, both in terms of the accuracy of forecasts and the level of manageability. The proposed system of sectoral federal projects focused on the permanent search and adjustment of the most appropriate strategies and priority sectors of the economy.

### Введение

Наиболее длительным и спорным с точки зрения формальных признаков идентификации, периодом колебания рыночной конъюнктуры, является технологический уклад. При этом, он же задает наиболее важные тренды, обеспечивает глобальную

конкурентоспособность экономики. По тематике технологических укладов имеется большое количество научных работ и в подавляющем большинстве из них отмечается отсутствие прогностической силы в использовании данной методологии. Иными словами, мы не можем предсказать, что

будет основой нового технологического уклада, но можем попытаться подготовиться к появлению новых движущих сил технологического развития экономики. Можем способствовать их появлению. Характерной чертой движущих сил технологических укладов, их ядер, является межсекторальный характер.

Если институты типа бизнес-инкубаторов или технопарков, которые можно обозначить как «микро институты», обеспечивают «сшивку» краткосрочных циклов рыночной конъюнктуры, то межсекторальное взаимодействие и непрерывность циклов воспроизводства более длительного срока, требуют других, более глобальных инструментов., что и обуславливает актуальность темы исследования.

**Цель** исследования – выявление особенностей развития современных социально-экономических систем, межсекторальных проектов и формирования новых секторальных институтов инновационного развития.

#### **Материал и методы исследования**

Теоретическим базисом исследования являются научные труды ведущих отечественных и зарубежных ученых в исследуемой области. Для реализации задач исследования использованы общенаучные методы исследования: метод теоретического обобщения, синтеза и анализа, метод сравнения.

#### **Результаты исследования и их обсуждение**

Межсекторальные макро пакеты («макро институты») должны поддерживать преемственность между циклами воспроизводства на длительных периодах времени, задавать вектор технологического развития, обеспечивать конкурентоспособность, как в отношении внешних вызовов, так и поддержания состояния внутренней среды на уровне возможности ответа на данные вызовы (например, сохранение возможности воспроизведения критических технологий). В современной России на роль межсекторальных проектов, как «макро институтов» комплексного социально-экономического развития, обеспечивающего конкурентоспособность отечественной экономики в долгосрочном периоде, могут претендовать Приоритетные национальные проекты.

Возникновение данного института было ознаменовано в 2005 году в Обращении Пре-

зидента России к федеральному Правительству, Парламенту страны и руководителям регионов. В рамках реализации первой группы Приоритетных национальных проектов были получены следующие результаты:

- Приоритетный национальный проект «Здоровье»: переподготовка значительного количества врачей и установление дополнительных денежных выплат для различных категорий медицинского персонала; масштабные поставки диагностического и лабораторного оборудования в медицинские учреждения регионов;

- Приоритетный национальный проект «Образование»: подключение российских школ к Интернету премии для поддержки талантливой молодёжи, поставки в школы учебного интерактивного оборудования, введение специальных надбавок учителям за выполнение отдельных категорий работ, например, таких как классное руководство;

- Приоритетный национальный проект «Жильё»: увеличение объемов ежегодно вводимого жилья, увеличение доли населения, имеющего возможность приобрести жилье (на основе соотношения стоимость квартиры/доход); увеличение объёмов ипотечного кредитования, и фиксация износа фондов на уровне 60%.

Мы видим, что первые три проекта решают проблемы социального характера, а четвертый отраслевого. Ни один из них не может претендовать на статус межсекторального.

Вторая группа Приоритетных национальных проектов стартовала в 2018 году и охватывает три направления (группы проектов) [1]:

- Человеческий капитал (Здравоохранение, Образование, Демография, Культура);

- Комфортная среда для жизни (Безопасные и качественные автомобильные дороги, Жильё и городская среда, Экология);

- Экономический рост (Туризм и индустрия гостеприимства, Наука, Малое и среднее предпринимательство и поддержка индивидуальной предпринимательской инициативы, Цифровая экономика, Производительность труда и поддержка занятости, Международная кооперация и экспорт, Комплексный план модернизации и расширения магистральной инфраструктуры).

Вторая итерация Приоритетных национальных проектов более разнообразна. В ней, кроме «унаследованных» из пер-

вой волны, социально ориентированных «Человеческого капитала» и «Комфортной среда для жизни», появляется системно-экономическая группа проектов «Экономический рост». Часть проектов из данного направления являются социально-ориентированными и с выраженной отраслевой спецификой. На роль «сшивающего» (различные циклы воспроизводства) и «вытягивающего» (способствующего повышению эффективности смежных отраслей) мог бы претендовать проект «Производительность труда и поддержка занятости». Однако некоторая абстрактность целей (повышение производительности труда ради повышения производительности труда), значительная социальная компонента в виде поддержки занятости, а также, неоднозначность некоторых используемых методов (массовая переподготовка по вопросам внедрения системы бережливого производства), позволяет сделать вывод, что к категории межсекторальных проектов может быть отнесен, только, проект «Цифровая экономика».

Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» утвержденная протоколом в июне 2019 г. [2]. В состав ее входят следующие федеральные проекты: «Нормативное регулирование цифровой среды», «Кадры для цифровой экономики», «Информационная инфраструктура», «Информационная безопасность», «Цифровые технологии», «Цифровое государственное управление», «Искусственный интеллект».

В паспорте национального проекта Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» Федерального проекта «Цифровые технологии» [3] сформулированы задачи: «создание «сквозных» цифровых технологий преимущественно на основе отечественных разработок» и «преобразование приоритетных отраслей экономики и социальной сферы, включая здравоохранение, образование, промышленность, сельское хозяйство, строительство, городское хозяйство, транспортную и энергетическую инфраструктуру, финансовые услуги, посредством внедрения цифровых технологий и платформенных решений», что позволяет отнести данный проект к категории межсекторальных. Особый интерес вызывает проект «Нормативное регулирование цифровой среды» в рамках которого началось создание экспериментальных

правовых режимов, позволяющих создавать условия для развёртывания новых подотраслей и технологий, развитие которых сдерживается существующей нормативно-правовой базой страны.

В настоящее время цифровые технологии не только позволяют создавать производства и сервисы с высокой долей добавленной стоимости в отрасли «информационные технологии», но и способны существенно повысить эффективность функционирования «традиционных» отраслей, что четко просматривается в системе задач проекта. Кроме того, повышение доступности цифровых сервисов будут способствовать росту уровня жизни населения.

Говорить о результатах данного проекта, пока рано. Поэтому оценить Приоритетных национальных проектов «Цифровая экономика» на соответствие категории «макроинститута» мы можем, лишь, на основании декларируемых целей и планируемых мероприятий. Наряду с положительными моментами можно говорить и о его стратегических недостатках:

1. Цифровые технологии обладая «вытягивающими» и «межсекторальными» характеристиками являются основой технологического уклада, который, либо находится на пике своих технологических возможностей, либо уже прошел его. Важность развития цифровых технологий для нашей страны очевидна, так как в этой сфере нами реализуется сценарий догоняющего развития. Однако, насколько данная технология является «сшивающей» между длинными конъюнктурными циклами, насколько она способна заложить фундамент нового технологического уклада и замкнуть, таким образом, долгосрочные циклы воспроизводства – эти вопросы остаются открытыми.

2. Данный проект, при наличии ярко выраженной социальной ориентированности, ограничивается, сугубо, технологической составляющей. Он не формирует некоего позитивного образа будущего и, даже, не ассоциируется с ним, хотя его связь с таким трендом как электронная демократия, достаточно прозрачна.

3. Срок реализации данных проектов (5 лет) слишком мал для формирования долгосрочных позитивных тенденций или купирования системных вызовов. Обеспечение приемлемости между завершёнными

и вновь открываемыми проектами, часто, бывает проблематичным. При этом для сохранения адекватности методов и целей реализации программы имеет смысл воспользоваться многостадийным планированием. Сущность его заключается в том, что общая (конечная) цель проекта задается на весь срок его реализации (10-15 лет), а оперативное планирование и корректировка целеполагания осуществляется на более коротких промежутках времени. Такой подход характерен для, так называемых, гибких методов, использующихся при разработке программного обеспечения. Методология «Agile» в настоящее время приобретают широкую популярность в корпоративном планировании [4] реализуясь в виде цикла «разработка стратегии – реализация стратегии – мониторинг реализации стратегии – актуализация стратегии» [5].

Таким образом, в условия экономики постмодерна, на наш взгляд имеет смысл предложить новый секторальный институт инновационного развития – секторальные федеральные проекты.

Создание, разработка и реализация секторальных федеральных проектов должны основываться на следующих принципах:

- учета глобальных тенденций развития экономики и общества, а также актуальных и наиболее вероятных глобальных вызовов, целей социально-экономического развития и обеспечения национальной безопасности России в краткосрочном и долгосрочном периодах, закрепленных в соответствующих нормативно-правовых актах;

- комплексном характере осуществляемых мероприятий и получаемых результатов, выражающемся в позитивном влиянии на развитие административно-территориальных единиц и России в целом, устойчивом функционировании институтов государственной власти и роста благосостояния граждан в краткосрочном и долгосрочном периодах;

- установления для проекта измеримых результатов, имеющих различный уровень детализации по нескольким временным горизонтам с возможностью их уточнения и корректировки по мере достижения (не достижения) в прошлых временных периодах, при условии обеспечения преемственности и сопоставимости данных результатов на разных этапах реализации секторальных федеральных проектов;

- интеграции всего спектра регулятивных мер для достижения целей секторальных федеральных проектов и, при необходимости, разработка новых в рамках существующего нормативно-правового поля;

- создания межведомственной комиссии, охватывающей представителей всех федеральных органов исполнительной власти задействованных в реализации секторальных федеральных проектов, обладающей полномочиями координации и вынесенные проблемных вопросов на уровень руководства страны в приоритетном порядке, ответственной за достижение их целей;

- регулярный мониторинг наличия у межведомственной комиссии полномочий и ресурсов, необходимых и достаточных для достижения целей секторальных федеральных проектов, а также наличие контура альтернативной независимой экспертизы достаточности и обоснованности уровня данных полномочий и ресурсов;

- проведения оценки результативности и эффективности реализации секторальных федеральных проектов в соответствии с контрольными точками по периодам реализации, а также внеочередной оценки в случае возникновения форс-мажорных обстоятельств, затрагивающих возможность и целесообразность достижения установленных целей, в том числе на основе альтернативной независимой экспертизы;

- корректировка и уточнение целей секторальных федеральных проектов, а также индикаторов их достижения в соответствии с контрольными точками по периодам реализации, а также внеочередной корректировки в случае возникновения форс-мажорных обстоятельств;

- установления ответственности должностных лиц за достижения целей (индикаторов их достижения), а также соблюдение регламентов реализации, утвержденных в установленном порядке;

- разработка и реализация секторальных федеральных проектов координируется с программами социально-экономического развития соответствующих территорий административно-территориальных единиц на которых он выполняется, при этом достижение целей секторальных федеральных проектов имеет приоритет перед целями стратегического развития административно-территориальных единиц, однако, достижение данных целей не должно ве-

сти к ухудшению уровня жизни населения административно-территориальных единиц, ни в краткосрочном, ни в долгосрочном периоде.

Структура секторальных федеральных проектов формируется исходя установленных целей и задач. В нее могут входить элементы на условиях прямого подчинения и координации. К составу элементов прямого подчинения относятся: государственные целевые федеральные программы, а также, входящие в их состав подпрограммы. К составу элементов подчинения координации относятся региональные целевые программы, и прочие экономические агенты, принимающие на себя обязательства, связанные с достижением целей секторальных федеральных проектов в рамках, оговоренных соответствующими условиями договора, заключенного добровольно и на условиях согласования интересов сторон. Договора, заключенные в рамках координации не следует путать с договорами подряда, в рамках которых с экономическими агентами заключаются договора на выполнение конкретных работ (поставку товара, оказание услуг) в рамках которых подрядная организация несет ответственность за выполнение условий договора, но в них, непосредственно, не указывается достижением целей секторальных федеральных проектов.

Основой формирования и корректировки системы стратегических целей секторальных федеральных проектов может являться постояннодействующая система Форсайт-исследований, успешно зарекомендовавшая себя в целом ряде стран, таких как Япония и Германия [6]. Хронология некоторых национальных Форсайт-исследований, в том числе, Европейского Союза насчитывает десятки проектов с 70-х годов XX века [7]. Имеется опыт успешного применения Форсайта в России, в частности, при выявлении перечня критических технологий (информационно-телекоммуникационные системы; индустрия наносистем и материалы; живые системы; рациональное природопользование; энергетика и энергосбережение; транспортные, авиационные и космические системы; безопасность и борьба с терроризмом; военная и специальная техника) [8]. Представляется целесообразным расширить круг задач Форсайт исследования, включая в его

состав более широкий круг вопросов, в том числе, возможность трансформации моделей социально-экономического развития отдельных регионов.

Отличительной чертой секторальных федеральных проектов должен являться гибкий характер реализации, заключающийся в наличии следующей системы характерных реперных (опорных) точек:

- разработка по результатам Форсайт-исследования секторальных федеральных проектов с системой целей и индикаторами их достижения на 15 лет;

- конкретизация в виде пакета федеральных целевых программ на период 5 лет с разбивкой по годам, в том числе индикаторов достижения целей и перечней мероприятий;

- ежегодная оценка соответствия динамики выполнения федеральных целевых программ пятилетнему плану, в том числе с учетом негативных эффектов и изменения уровня приоритетности отдельных мероприятий в условиях динамики внешней среды;

- повторные Форсайты, ориентированные на корректировку стратегий и целей за год до окончания пятилетнего периода с целью формирования пакета целевых программ на следующую пятилетку;

Предполагается, что данная методика должна быть апробирована при разработке секторальных федеральных проектов в секторе цифровых технологий, что позволит обеспечить сопоставимость уже функционирующей системы с вновь формируемой, как по точности прогнозов, так и по уровню управляемости. В дальнейшем, предполагается расширение инструментария секторальных федеральных проектов на проектирование расширенных моделей социально-экономического развития и вовлечение в сферу интересов технологий, находящихся на уровне мегасайнс проектов.

### Заключение

Таким образом, в качестве новых секторальных институтов инновационного развития, предложена система секторальных федеральных проектов, ориентированная на перманентный поиск и корректировку наиболее адекватных стратегий и приоритетных секторов экономики, обуславливающих «сшивающие» и «вытягивающие» эффекты.

*Библиографический список*

1. Национальные проекты: целевые показатели и основные результаты. На основе паспортов национальных проектов, утвержденных президиумом Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам 24 декабря 2018. Москва, 2019. – 56 с. [Электронный ресурс]. URL: <http://static.government.ru/media/files/p7nn2CS0pVhvQ98OOwAt2dzCIAietQih.pdf>.
2. Протокол заседания президиума Совета при Президенте Российской Федерации по стратегическому развитию и национальным проектам от 4 июня 2019 г. № 7. [Электронный ресурс]. URL: <http://www.kremlin.ru/acts/assignments/orders/59037>.
3. Паспорт национального проекта Национальная программа «Цифровая экономика Российской Федерации» [Электронный ресурс]. СПС «Гарант» URL: <https://base.garant.ru/72296050/#friends>.
4. Искусство вовлечения. Как максимально полно раскрыть потенциал своих сотрудников. The Art of Engagement: Bridging the Gap between People and Possibilities. Серия: Менеджмент твоя работа. Издательство: Эксмо, 2011.
5. Гареев Т.Ф. Корпоративные стратегии в стиле Agile. Практическое руководство. Разработка, внедрение и мониторинг реализации инновационных корпоративных стратегий. Издательские решения, 2016. – 136 с. [Электронный ресурс]. [http://www.litres.ru/pages/biblio\\_book/?art=19147595](http://www.litres.ru/pages/biblio_book/?art=19147595).
6. Бойкова М.В., Салазкин М.Г. Форсайт в Германии // Форсайт. 2008. № 1. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/forsayt-v-germanii>.
7. Кинэн Майкл Технологический Форсайт: Международный опыт // Форсайт. 2009. № 3. [Электронный ресурс]. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/tehnologicheskij-forsayt-mezhdunarodnyy-opyt>.
8. Соколов А.В. Форсайт – взгляд в будущее. [Электронный ресурс]. URL: <https://foresight.hse.ru/data/380/621/1234/Whatforesight.pdf>.