

В конечном итоге применение данной методики должно позволить не только наилучшим образом оценить эффективность государственной поддержки НКО, но и оптимально учесть влияние фактора государственной политики на гражданское общество при построении прогнозов его развития в краткосрочной и среднесрочной перспективе.

Литература

1. Мерсиянова И.В. Добровольные объединения граждан в местном самоуправлении: проблемы институционализации / И.В. Мерсиянова. М.: Academia, 2004.
2. Мерсиянова И.В., Якобсон Л.И. Сотрудничество государства и структур гражданского общества в решении социальных проблем / И.В. Мерсиянова, Л.И. Якобсон // Вопросы государственного и муниципального управления. 2011. № 2. С. 5–24.
3. Разработка методики оценки эффективности государственных и муниципальных программ поддержки НКО: отчет о научно-исследовательской работе / под рук. Л.И. Якобсона, И.В. Мерсияновой. Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики». М., 2014.
4. Факторы развития гражданского общества и механизмы его взаимодействия с государством / под ред. Л.И. Якобсона. М.: Вершина, 2008. С. 209–236.

УЧАСТИЕ ИНСТИТУТОВ ГРАЖДАНСКОГО ОБЩЕСТВА В РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ТЕХНОЛОГИЧЕСКОЙ ИНИЦИАТИВЫ¹

*Дидикин Антон Борисович,
старший научный сотрудник,
Институт философии и права Сибирского отделения
Российской академии наук (СО РАН),
кандидат юридических наук
abdidikin@bk.ru*

В статье анализируются основные аспекты Национальной технологической инициативы как крупного проекта партнерства государства и бизнеса, нацеленного на формирование в будущем глобальных рынков технологий. Рассматриваются нормативно-правовая основа Национальной технологической инициативы и способы участия институтов гражданского общества в ее реализации.

Ключевые слова: Национальная технологическая инициатива, «дорожные карты», институты гражданского общества, рынки технологий, модернизация экономики.

Participation of Civil Society Institutions in Implementation of the National Technological Initiative

*Didikin Anton B.,
Senior Research Scientist
Institute of Philosophy and Law of the Siberian Branch
of the Russian Academy of Sciences (SB RAS),
Candidate of Legal Sciences*

Author analyzes the main aspects of National Technological Initiative as a large project for partnership between state and business, which aimed to forming the global markets of technologies in future. The legal ground of National Technological Initiative and forms of participation of civil society institutions in their realization are considered.

Key words: National Technological Initiative, “road maps”, civil society institutions, markets of technologies, modernization of economics.

Обсуждение способов реформирования российской экономической модели в последние годы совпало не только с нарастанием кризиса в финансовой, производственной и технологической отраслях экономики, но и с появлением проекта Национальной технологической инициативы. «Возвращение руководства страны к теме высоких технологий с сентября 2014 года на первый взгляд должно вызвать удивление, — отмечает С. Кулик, — открытый патронаж противящихся технологическому перевооружению энергетических компаний и целого ряда других крупных государственных корпораций, заметное ухудшение условий работы малого и среднего бизнеса, который во всех успешных странах играет важную, если

не ключевую, роль в разработке и внедрении инноваций, а также в производстве компонентов высокотехнологичных узлов, неоднозначная реформа РАН, к тому же требующая времени для реализации... надежды на успех при таких исходных условиях противоречили хотя бы опыту других ведущих государств»¹.

В истории не раз встречались попытки вовлечения институтов гражданского общества, экспертов и интеллектуалов в осмысление путей технологического

¹ Кулик С. Национальная технологическая инициатива: новая попытка в новых условиях // Институт современного развития. Информационно-аналитический бюллетень. 2015. № 7–8. С. 8.

развития страны, в частности проект «ускорения научно-технического прогресса» в годы перестройки (1986–1990) либо проект модернизации российской экономики в период президентства Д.А. Медведева (2009–2011)². Однако в указанных примерах субъектом модернизации и возможных изменений выступало все-таки государство, а институты гражданского общества выполняли вторичную роль, которая была сведена к формулировке предложений, а не к участию в принятии экономически и политически значимых решений. Это стало одной из причин неудач в реализации таких проектов, и, как отмечает С. Кулик, «даже за этот отрезок времени на путях проб и ошибок удалось яснее увидеть и внутренние препоны для реализации поставленных целей, и проблемы в нахождении ниш на мировом рынке»³. Однако другой стороной этого процесса при отсутствии изменений может стать постепенное технологическое отставание страны, моральное и физическое старение основных производственных фондов, снижение темпов промышленного производства и выпуска инновационной продукции.

Именно поэтому созданное правительством РФ в 2011 году АНО «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее — АСИ) предложило в конце 2014 года комплексный проект партнерства государства и бизнеса в инновационной сфере — Национальную технологическую инициативу (далее — НТИ)⁴. Сущность проекта НТИ, который стремительно реализовывался на протяжении 2015 года, — это формирование прогноза о глобальных рынках новых технологий с горизонтом планирования до 2035 года, т.е. речь идет о рынках, не существующих в настоящее время, но соответствующих новому, шестому технологическому укладу, приближение к которому для страны не является возможным без такого прогноза⁵. Прогноз опирается на кооперацию научных, инженерных кадров, предпринимателей и институтов развития, с помощью которой совместными усилиями создаются условия для технологических изменений и формирования таких глобальных рынков либо для выхода на формирующиеся рынки. Государство в таких условиях выступает не инициатором, а партнером, работая на принципах частно-государственного партнерства, принимая на себя лишь часть рисков от инновационной деятельности и обеспечивая благоприятную деловую среду и правовую основу. В таких

условиях, учитывая акцент на будущих рынках технологий, в процесс вовлекается множество институтов гражданского общества, без взаимодействия с которыми и без компетенций которых невозможно формирование рынков НТИ и самих технологий.

Несмотря на принципиально новые цели для системы государственного управления, поставленные проектом НТИ, разработчики прогноза и субъекты кооперации опираются на уже существующую методологию форсайта. Обсуждения на основе методологии форсайта позволяют учесть множество гипотез о будущих рынках, в том числе кажущихся фантастическими в современных условиях, и сформулировать практические предложения для достижения результата. Корректировка предложений возможна при этом с вовлечением все новых и новых участников в технологический процесс. Именно в таком формате в мае 2015 года по итогам «Форсайт-флота» были сформированы рабочие группы по рынкам НТИ и видам технологий НТИ, которые появятся к 2035 году и определят место России на глобальном рынке технологий будущего. При этом прогноз строится по-новому: от будущего — в настоящее (от 2035 г. к 2018 г.), что позволяет сформулировать больше гипотез о том, каким может быть глобальный рынок технологий и как подготовить перспективные кадры и высокотехнологичные решения. Таким образом, практическая реализация НТИ возможна не «сверху», по инициативе государственных компаний или институтов развития (как происходило раньше), а «снизу» — от сформированных проектов учеными, инженерами, предпринимателями, которые заинтересованы в создании благоприятной среды государством.

Сточки зрения нормативно-правовой основы проект НТИ первоначально был обозначен в поручениях Президента РФ по итогам Послания Федеральному Собранию 4 декабря 2014 года с последующим возложением функции координации проекта на президиум Совета при Президенте РФ по модернизации и инновационному развитию в 2015 году. Президиум обсуждает конкретные предложения, поступившие от рабочих групп НТИ, и устанавливает сроки их реализации федеральными органами исполнительной власти⁶. Такое содействие в новом формате подкрепляет юридически предложения экспертов и предпринимателей, поскольку заказа «сверху», от государства, не существует. По составу совещательный орган (Совет при Президенте РФ по модернизации) также включает руководителей инновационных компаний, институтов развития, деловых ассоциаций и иных общественных объединений. Рабочие группы Совета также включают в свой состав активных экспертов.

С самого начала реализации НТИ в ее правовой базе появляются документы о новом средстве правового регулирования — «дорожных картах», содержащих информацию о запланированных мероприятиях и проектах, сроках их реализации, необходимом финансировании и ответственных ведомствах. Порядок разработки и согласования

² См.: Дидикин А.Б. Правовое регулирование инновационной деятельности в России. Новосибирск, 2014. С. 7–12.

³ Кулик С. Национальная технологическая инициатива: новая попытка в новых условиях // Институт современного развития. Информационно-аналитический бюллетень. 2015. № 7–8. С. 7.

⁴ См.: Распоряжение Правительства РФ № 1393-р от 11 августа 2011 г. «Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» [www.pravo.gov.ru]. Проект НТИ, предложенный АСИ, является аналогом ранее реализованного проекта Национальной предпринимательской инициативы — создания минимальных стандартов для благоприятного инвестиционного климата в государстве на основе внедрения лучших управлеченческих практик в регионах.

⁵ См.: Основы Национальной технологической инициативы. Доклад РАН 03.04.2015

⁶ См. документы по итогам совещаний 9 июня и 16 октября 2015 г. Совета при Президенте РФ по модернизации и инновационному развитию России.

«дорожных карт» НТИ утвержден правительстvом РФ 24 октября 2015 года и основывается на вовлечении как можно большего числа заинтересованных субъектов: ОАО «Российская венчурная компания» (проектный офис НТИ), АСИ, Российской академии наук и научных учреждений Федерального агентства научных организаций, экспертов от гражданского общества и предпринимателей⁷.

Еще один правовой аспект реализации НТИ — это установление правового статуса для решений рабочих групп НТИ по рынкам и технологиям. Это означает обязательность содействия федеральных органов власти рабочим группам и выполнения их решений. Совокупность указанных решений становится основой для разработки «дорожных карт» НТИ, прирабатывающих юридическую форму и регламентирующих план действий по созданию условий выхода на глобальные рынки технологий или создания условий для появления таких рынков. «Дорожные карты» структурируют круг прав и обязанностей заинтересованных сторон, могут, как новое средство правового регулирования, выступать основой реформирования как правовой системы в целом, так и отдельных отраслей права, если действующие правовые нормы препятствуют технологическому развитию. Кроме того, «дорожные карты» мотивируют предпринимателей к привлечению частного капитала в инновационные проекты, что сокращает долю участия государства в них с учетом принципов частно-государственного партнерства.

Помимо основного звена НТИ — рабочих групп по рынкам технологий, включающих в свой состав представителей гражданского общества, в постановлении правительства РФ одна из важных функций возложена на межведомственную рабочую группу, которая рекомендует проекты президиуму Совета при Президенте РФ по модернизации, что является необходимым условием для дальнейшего принятия решений и финансирования. Тем самым рабочие группы вырабатывают решения о том, какие проекты будут способствовать выходу России на глобальные рынки технологий в будущем, а вот поддержку проектов и их продвижение на уровне ведомств осуществляет межведомственная рабочая группа. Здесь можно сразу отметить, что ни на одном из этапов реализации административной реформы такого взаимодействия власти и гражданского общества не было и даже не планировалось. В данном случае создаются максимальные возможности для открытого и прозрачного диалога с целью эффективной проработки решений на уровне государства и его министерств. Документы правительства РФ не предусматривают ни одного способа уклонения от диалога с экспертами. «Дорожные карты» не могут создаваться нигде, кроме рабочих групп с экспертами, а выводы рабочих групп не могут быть проигнорированы. С точки зрения административных процедур это создает уникальные возможности для выработки

компромиссных и новых решений. На протяжении 2015 года было предпринято несколько попыток сформулировать такие проекты и решения.

В настоящее время существуют противоречивые мнения о том, какие технологии наиболее перспективны с точки зрения участия российского государства на соответствующих рынках технологий к 2035 году. Упоминаются такие технологии, как SafeNet (новые персональные системы безопасности), AeroNet (распределенные системы беспилотных летательных аппаратов), AutoNet (распределенная сеть управления автотранспортом без водителя) и др. В любом случае без обеспечения открытого диалога сделать технологический прогноз объективным и управляемым эффективным невозможно. Именно поэтому АСИ и Российская венчурная компания не создавали фильтров для отбора экспертов и участников форсайт-сессий, а, напротив, использовали обучающие методики для творческих контактов экспертов, ученых и бизнеса на протяжении апреля — мая 2015 года.

У проекта НТИ есть ряд преимуществ, которые выражаются в принятии юридически значимых решений:

- дебюрократизация как ориентир построения новой системы управления (система реформируется под условия появления нового рынка технологий) — «дорожные карты» формулируются изначально экспертами от гражданского общества;

- создание рабочей группы по интеллектуальной собственности как важный ресурс коммерциализации инновационных разработок;

- установка на возрождение промышленности как условие генерирования новых технологических решений (принятие в конце 2014 г. Федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации»);

- ставка на образование и кадровые ресурсы (запуск образовательных курсов Университета НТИ на базе Московского машиностроительного института в 2016 г.);

- исключение доминирования естественных монополий на этапе прогнозов и «дорожных карт»;

- развитие системы поддержки экспорта путем страхования и предоставления государственной поддержки для выхода на новые рынки (Российский экспортный центр при Внешэкономбанке).

Однако следует отметить и недостатки, которые влияют на результативность проектов НТИ. Это неблагоприятные условия, связанные с сочетанием в российской экономике доминирования нефтегазового комплекса с разными технологическими укладами в отраслях промышленности; административные барьеры и жесткий контроль над бизнесом; деградация системы образования, неблагоприятная geopolитическая обстановка и режим экономических санкций, мировой финансовый кризис.

Очевидно, что для реализации НТИ требуется обновленная правовая система — реформа бюджетного, налогового, таможенного законодательства, формирование независимой судебной системы, законодательства о науке и образовании,

⁷ См.: Постановление Правительства РФ № 1141 от 24 октября 2015 г. «О порядке разработки, утверждения и реализации плана мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы».

промышленности, поддержка экспортной деятельности российских компаний. Национальная технологическая инициатива как глобальный проект основывается на эффективном партнерстве государства и институтов гражданского общества, открытом диалоге по проектам технологических изменений. Только при соблюдении подобного диалога возможны экономические результаты и успешное технологическое развитие России в ближайшие десятилетия.

Литература

1. Дицкин А.Б. Правовое регулирование инновационной деятельности в России. Монография. Новосибирск: Омега Принт, 2014. 188 с.
2. Кулик С. Национальная технологическая инициатива: новая попытка в новых условиях // Институт современного развития. Информационно-аналитический бюллетень. 2015. № 7–8. [Электронный ресурс]. URL: www.insor-russia.ru
3. Основы Национальной технологической инициативы. Доклад РАН от 3 апреля 2015 г. [Электронный ресурс]. URL: www.ras.ru
4. Постановление Правительства РФ № 1141 от 24 октября 2015 г. «О порядке разработки, утверждения и реализации плана мероприятий («дорожных карт») Национальной технологической инициативы. [Электронный ресурс]. URL www.pravo.gov.ru.
5. Распоряжение Правительства РФ № 1393-р от 11 августа 2011 г. «Об учреждении автономной некоммерческой организации «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов». [Электронный ресурс]. URL www.pravo.gov.ru
6. Совет при Президенте РФ по модернизации и инновационному развитию России. [Электронный ресурс]. URL www.i-russia.ru

**НАЦИОНАЛЬНАЯ
ПОЛИГРАФИЧЕСКАЯ
ГРУППА** (4842) 70-03-37

буклеты • визитки • листовки • постеры
календари • журналы • книги • брошюры