

производственных инвестиций выделение приоритетов является наиболее оптимальным решением.

Перечни приоритетов в качестве инструментов реализации (и выработки) научно-технической и промышленной политики призваны упорядочить и объединить усилия различных министерств и ведомств, всей системы НИОКР для достижения единой цели — формирования экономики, основанной на развитии наукоемких высокотехнологичных производств. Перечни не должны быть жесткими нормативными документами, полностью отсекающими на формальной основе финансирование, предоставление льгот одним работам (отраслям) и дающим «зеленую улицу» другим. Соответствие перечням должно стать основным критерием при принятии решения о государственной поддержке конкретных отраслей, технологий.

Одновременно следует определить отрасли, которые необходимо развивать путем заимствования технологий.

Однако встает вопрос: что будет, если ошибемся, если в число приоритетных попадут те отрасли, которые не должны там быть. Да, такое вполне возможно, ибо, как известно, «не ошибается тот...» Как раз сейчас у нас ошибок нет — все в приоритете. Успехов, однако, тоже больших нет. А вот у Японии успехи есть, но есть и очевидные неудачи в реализации собственной политики приоритетов. Еще в начале 1970-х гг. авиационная промышленность была включена в Японии в число приоритетных. Однако в гражданском авиастроении Япония так и не вышла на передовые позиции в мире. Во всяком случае она не

может до настоящего времени вмешаться в экономическое соперничество на мировом рынке магистральных самолетов. К самолету «Азюка», разрабатываемому Японией, коммерческие авиакомпании особого интереса не проявляют. Конечно, среди причин такого положения можно назвать и слабость промышленной базы послевоенной Японии, и запрет на ведение военно-ориентированной (в том числе авиационной) деятельности, и узость внутреннего рынка магистральных самолетов и воздушно-транспортных услуг. Все это верно, но когда сравниваешь с тем, чего достигла Страна Восходящего Солнца в развитии, к примеру, автомобилестроения, то становится очевидным ее провал в становлении собственной авиапромышленности.

И тем не менее даже неудачный опыт свидетельствует, что политика будущего — это политика приоритетов. Естественная ограниченность сырьевых, финансовых, трудовых ресурсов — вот объективная реальность, которая делает ее единственной альтернативой политике «всем сестрам по серьгам».

Политика приоритетов позволит оживить производство в обрабатывающих отраслях и прекратить спад в топливно-энергетическом комплексе и сырьевом секторе. Тем самым будет преодолена тенденция к усилению сырьевой направленности российской экономики и начнется реальное формирование экономики, основанной на развитии наукоемких высокотехнологичных производств. А это уже — то самое экономическое процветание, о котором мы все мечтаем и достичь которого вполне можем.

УДК 65.011.8

Г. Х. Лобанов
(Миннауки РФ)

ПРОБЛЕМЫ ИННОВАЦИОННОГО ПРЕДПРИНИМАТЕЛЬСТВА

Обосновывается необходимость и актуальность системного подхода к организации государственной финансовой поддержки инновационного предпринимательства в России. Описывается проблемная область будущей федеральной координационной программы, проект которой подготавливается Миннауки России.

ВВЕДЕНИЕ

В ожидании новой «битвы» за бюджет-96 федеральные ведомства проводят инвентаризацию и ранжирование своих текущих и будущих расходов. При этом в конце таких «ведомственных списков» порой оказываются самые необходимые и приоритетные (с точки зрения государства и общества в целом) статьи, например, такие, как государственная поддержка «инновационного предпринимательства». Под ним обычно понимается деятельность малых предприятий любой организационно-правовой формы по созданию и реализации инновационных проектов в научно-технической сфере.

Если бы расходы на поддержку этой деятельности были представлены в виде «защищенной» статьи бюджета, то это позволило бы сделать крупный скачок и в эффективных схемах управления процессом затрат, наладив четкий контроль, учет, анализ действий всех федеральных и иных органов, распределяющих и перераспределяющих деньги налогоплательщиков для

становления в России цивилизованного «инновационного бизнеса».

В целевой федеральной программе государственной поддержки и развития малого предпринимательства или в программе российской инжиниринговой сети технических нововведений («Инжиниринг-сеть России»), расходная статья настолько мала, что ее вообще могут исключить. Однако в стране действует не менее 44 научно-технических и 12 инновационных программ, масса региональных, отраслевых, международных проектов, в которых целые разделы или отдельные мероприятия посвящены государственной поддержке предпринимательских инициатив (проектов) в сфере НИОКР, проектирования, инжиниринга, менеджмента, строительства, промышленного тиражирования перспективных производственных технологий и их применения на рынке конечной потребительской и инвестиционной продукции (работ, услуг). На эти мероприятия также затрачиваются бюджетные средства, хотя они и не называются поддержкой инновационного предпринимательства. В итоге никто не знает, сколько

ко же на самом деле государство тратит на это и насколько эти средства необходимы и достаточны для решения крайне обострившихся проблем. По некоторым оценкам, совокупные расходы составляют от 3 до 5 трлн руб., главным образом за счет привлечения кредитов из внебюджетных источников. Бюджетные затраты (федеральный и местные источники) оцениваются в 100—200 млрд руб., но это только прямое распределение средств на поддержку малого бизнеса.

Затрата ресурсов должна сопоставляться с полученными результатами. Учет затрат (включая хотя бы примерную оценку эффекта от распространения и применения полученных результатов в других критических областях) — еще большая проблема.

Но если нет свободных данных по схемам «затраты — время — результаты», то трудно защищать бюджетную строку 1996 г., обосновывая необходимые и достаточные объемы предстоящих расходов на государственную поддержку инновационного предпринимательства в России.

Миннауки России вышло с инициативой разработки в кратчайшие сроки специальной (координационной) федеральной программы, цель которой — создание (в ходе совместной деятельности федеральных ведомств и общественных организаций, представляющих интересы инновационного бизнеса) эффективного механизма согласования мероприятий по государственной поддержке и развитию инновационного предпринимательства в параллельно ведущихся федеральных программах.

1. ПРОБЛЕМНАЯ ОБЛАСТЬ ПРОГРАММЫ

1.1. Макроэкономическая ситуация в стране свидетельствует, что создание такой федеральной программы крайне актуально. Можно привести следующие аргументы:

финансовая стабилизация и прекращение спада производства начнутся, когда в стране появятся экономически значимые предпринимательские ресурсы, а общество и государство осознают, что на пороге XXI века их немыслимо задействовать для прогресса без содействующей поддержки науки;

ключ к сбалансированному и взаимодополняющему развитию науки, техники и промышленности лежит в активизации инновационного предпринимательства путем «выращивания» сначала малых, а потом средних и крупных инновационных фирм;

старые структуры (административно-ведомственные «вертикали») потеряли рычаги управления народным хозяйством, одновременно новые структуры еще недостаточно овладели методами и способами рыночного регулирования инновационной активности;

в рынок вошла лишь незначительная часть российского научно-технологического комплекса, и ситуация здесь характеризуется отсутствием цивилизованных норм поведения при заключении сделок, определении прав и обязательств, их невыполнением и т. п.;

жесткий кризис платежеспособного спроса отечественных товаропроизводителей на результаты НИОКР из-за слабости инжиниринговых услуг (доведение НИОКР до уровня размещения у заказчика новой технологии «под ключ»), конкуренции со стороны зарубежных фирм — поставщиков готовой продукции и производственных технологий, нехватки у заказчиков, собственных средств и дороговизны банковских кредитов для оплаты новых технологий.

Драматизм заключается в том, что отечественной промышленности крайне нужны конкурентоспособные инновационные проекты, максимально адаптированные к условиям их реализации в нестабильных условиях России.

Топливо-энергетический комплекс: устаревшие морально и физически технологии добычи, первичной переработки и транспортировки вызывают опережающий инфляцией рост издержек производства в ТЭК. Естественная монополия позволила взвинтить цены на топливо, энергию, но это спровоцировало рост издержек в потребляющих отраслях и вернулось «бумерангом» в ТЭК как дорогие изделия машиностроения, транспортные услуги и т. д. В результате у ТЭК не хватает даже оборотных средств (задержка выплат по зарплате шахтерам, нефтедобытчикам).

«Гражданские» обрабатывающие отрасли: ресурсов нет не только на смену технологического уклада, но и на функционирование устаревших технологий. Физический износ производственного оборудования вынуждает снижать требования к стандартам качества, экологической и технологической безопасности. Продолжается примитивизация производства, падает конкурентоспособность, приходится отказываться от специализации предприятий на технически сложных изделиях (работах, услугах).

Военно-промышленный комплекс: перепрофилирование предприятий для адаптации имеющихся высоких технологий к выпуску и продвижению на рынок гражданской продукции наталкивается на недостаток инвестиций и отсутствие мощных менеджерских команд, способных выработать новые корпоративные рыночные стратегии. В программе конверсии отсутствует оптимизация по критериям «цели-ресурсы», «время-затраты», «стоимость-эффективность».

1.2. Как объект государственного участия в регулировании, инновационное предпринимательство обладает специфическими особенностями и требует нетривиальных способов применения существующих законодательных гражданско-правовых норм ко всему спектру имущественных и неимущественных отношений государства, граждан и юридических лиц по поводу целей, ресурсов, процессов, средств и результатов (продуктов) инновационного предпринимательства. Но прежде чем перейти к их рассмотрению, следует хотя бы в первом приближении определить некоторые понятия.

Инновационное предпринимательство (ИИП) — признаваемая государством приоритетной для науки, техники и промышленности деятельность по активному включению интеллектуального потенциала для генерации научно-технических идей и их реализации при создании новой техники и производственных технологий.

Предмет ИИП в научно-технической сфере — подготовка и реализация инновационных проектов (ИП).

В отличие от традиционного взгляда на проект (научный, конструкторский, строительный и т. п.), понятие ИП трактуется более широко. ИП существует как замысел (идея), как средства реализации замысла (документация, планы), как промежуточные (образцы, опыт, знания, контракты и т. п.) и конечные (продукция, услуги, предприятия) результаты. ИП не является застывшим во времени. Каждая стадия его жизненного цикла развивается в процессе собственной реализации, начиная от генерации идеи научно-технического новшества и до выпуска и реализации продукции (работ, услуг) или коммерческой эксплуатации производственной технологии, созданной в результате индустриального тиражирования и размещения на предприятиях средств осуществления данной идеи.

В целом (для множества ИП), жизненный цикл принято разделять на четыре условные фазы: концептуальная, собственно проектная, инвестиционная, эксплуатационная.

Субъект ИИП — физическое или юридическое лицо, принявшее участие в любой фазе реализации ИП. Он не просто исполнитель, а всегда предприниматель (ан-

трепренер). Чтобы добиться успеха, он обязан инициативно и творчески выполнять свою функцию участника ИП, будь это «генерация идей» или квалифицированный менеджмент, способный создать «команду» и организовать ее эффективную работу по реализации ИП.

Для этого субъекту ИП нужны не только материальные и финансовые средства, но и свобода в выборе решений и действий, сообразно поставленным целям (интересу). В основе интереса может лежать любознательность, стремление к общественному признанию, обретению экономической самостоятельности, личному обогащению и т. п.

Поддержка ИП — выявление субъектов ИП для генерации и реализации совместными усилиями таких ИП (или их отдельных этапов), которые с высокой вероятностью (оправданным риском) способны достичь обещанные цели.

Государственная поддержка ИП — мероприятия государственных органов по согласованию таких целей (интересов) субъектов ИП, которые способны сохранить, преобразовывать и развивать интеллектуальный потенциал общества в интересах государственной инновационной политики

Государственная инновационная политика (в научно-технической сфере) — государственная поддержка ИП в интересах структурной перестройки экономики производства путем отбора и реализации таких ИП, которые играют роль инструментария технологического обновления отечественной промышленности и обретения ее конкурентоспособности в качестве товаропроизводителя потребительской и инвестиционной продукции (работ, услуг) на внутреннем и внешнем рынках.

На федеральном уровне государственная инновационная политика реализуется через выделение в деятельности федеральных исполнительных органов совместной программной области, включающей взаимосвязку мероприятий в параллельных федеральных программах, содержащих:

согласование целей трех основных агентов экономической деятельности (собственно «инноваторов», генерирующих научно-технические идеи и проектирующих средства их реализации; предпринимателей любых организационно-правовых форм, оказывающих ресурсную поддержку ИП; органов государственной власти, устанавливающих правила);

стимулирование предпринимательской активности путем создания «удобных» механизмов реализации субъектами ИП приоритетных (с точки зрения товаропроизводителей) ИП по установленным правилам;

развитие благоприятной среды для ИП путем создания инновационной инфраструктуры на российском рынке капиталов, товаров, рабочей силы;

оказание прямой ресурсной поддержки участникам приоритетной ИП в критических точках «межфазового перехода» процесса реализации.

При формировании программы деятельности ее участников подразделяется на основную и обеспечивающую.

Основная деятельность:

целеполагание и корректировка целей программы по мере ее реализации на основе концептуализации новых идей и альтернативных стратегий;

постановка управленческих задач и их решение путем проектирования специальных (координирующих) программных мероприятий для ведущих параллельно федеральных программ (инвестиционных, инновационных, региональных, научно-технических, социальных, комплексных);

создание органов (команд) управления (учет, контроль, анализ, регулирование, администрирование) и процедурных правил управленческих процессов в ходе реализации координационных программных мероприятий на федеральном уровне.

Обеспечение основной деятельности:

организационное; правовое; кадровое; финансовое; материально-техническое; информационное (включая средства и каналы накопления и передачи информации в документированном виде).

1.3. Появление дублирующих программных мероприятий по государственной поддержке ИП в ведущихся федеральных программах вызвано тем, что ни одно федеральное ведомство не в состоянии выступить общественным координатором государственной поддержки, не затронув при этом компетенции других федеральных органов или предмета их деятельности. За истекший период федеральное правительство не смогло организовать передачу по «эстафете» (от ведомства к ведомству) распорядительно-координирующей функции господдержки по множеству возникающих «критических точек» «межфазового» перехода при реализации ИП (идеи — проектирование средств их реализации; готовые проекты — инвестиции в их реализацию; результаты инвестиций — масштабы их промышленного тиражирования; полученная промышленностью инновационная продукция — ее коммерческая эксплуатация и расширение рынка сбыта).

В правительственном механизме реализации инновационной политики не наступил долгожданный переход накопленного количества разрозненных «первоочередных мер» в новое качество устойчивой инновационной стратегии и согласованной тактики ее реализации на федеральном уровне. В связи с этим в рамках координационной программы ядро образуют следующие основные проблемы:

межведомственные барьеры, конкуренция между федеральными ведомствами за доступ к бюджетным ресурсам и стремление к монополии по их распределению (перераспределению) не всегда в интересах реальной господдержки ИП;

неоптимальное расходование ресурсов, выделенных на реализацию государственной поддержки, из-за несогласованности по времени, месту, исполнителям однотипных мероприятий в параллельно ведущихся федеральных программах;

слабая эффективность использования полученных результатов ИП, вплоть до отторжения предложенных мер государственной поддержки теми, для кого она предназначена.

Эти проблемы порождают следующие причины:

отсутствие взаимопонимания во взглядах на ИП и закономерности воздействия на нее федеральных органов — государственных заказчиков программ, содержащих мероприятия по поддержке в разных сферах деятельности или отдельных отраслях (подотраслях) народного хозяйства;

дефицит в аппарате управления профессионально подготовленных «менеджерских команд» или их слабая связь с органами самоуправления ИП (общественные ассоциации «инноваторов»);

отсутствие утвержденной концепции государственной инновационной политики на федеральном уровне.

На федеральном уровне сегодня оказалось слишком много «независимых» субъектов инновационной политики. Например, государственную поддержку ИП объявили приоритетом деятельности почти все федеральные министерства и ведомства, имеющие отношение (исходя из задач и функций согласно утвержденным положениям) к экономике, науке, промышленности. В результате их активности началось лавинообразное учреждение в конкретных сферах и отраслях (подотраслях) народного хозяйства государственных, смешанных и негосударственных (частных, общественных) организаций, учреждений, предприятий, союзов, ассоциаций, выполняющих роль посредников между федеральными исполнительными органами и собственно «инноваторами» и поддерживающими их предпринимателями.

Прежде всего, это бюджетные и небюджетные фонды для поддержки на конкурсной основе малого бизнеса (58 фондов и центров в настоящее время). Это новые организационные элементы региональной инновационной инфраструктуры, включая созданные с долевым участием средств из федерального бюджета научные и технологические парки, бизнес-инкубаторы, инновационные предприятия и центры (предоставление помещений, оборудование, оказание услуг «инноваторам» в фазе концептуализации научно-технических идей и проектирования средств в предкоммерческих стадиях реализации ИП).

Для ускорения и облегчения вступления промежуточных и конечных результатов ИП в экономический оборот государство инициировало формирование финансово-промышленных групп, инвестиционных, страховых фирм, акционерных коммерческих банков — аттракторов свободных денежных капиталов. С долевым участием государства созданы биржи технологий, агентства поддержки малого предпринимательства и другие посреднические структуры (маркетинг, консалтинг, инжиниринг, франчайзинг, лизинг и др.), помогающие субъектам ИП практически осуществлять рыночный обмен их интеллектуальной, промышленной собственностью на инвестиционные ресурсы в интересах ее быстрого «овеществления» и коммерческой эксплуатации.

На формирование инновационной инфраструктуры и ее функционирование уходят значительные средства, однако оценить их необходимость и достаточность на федеральном уровне в целом практически невозможно из-за отсутствия единой системы учета, контроля и анализа деятельности всей этой массы «инфраструктурных» субъектов по общепринятым схемам бюджетного программирования: «цели—ресурсы», «время—затраты», «стоимость—эффективность».

Нескоординированные действия «размывают» целостность и эффективность государственной инновационной политики как в плане концентрации первоначальных бюджетных ресурсов по приоритетным направлениям, времени и месту, так и в смысле полученных от этих затрат результатов (продуктов) ИП, которые должны затем использоваться в другое время и в других местах.

2. СИТУАЦИЯ

За последние пять лет ситуация изменялась несколько раз. В начале периода федеральные органы испытали острый кризис старых способов внедрения научно-технических новшеств и поэтому не смогли эффективно реализовать декларируемые ими же в тот период концепции государственной политики (научно-технической, промышленной, инвестиционной, защиты и охраны интеллектуальной и промышленной собственности и др.).

Лишившись традиционной роли монопольных владельцев (распорядителей) материальных и финансовых ресурсов, фактических собственников результатов НИОКР, состоятельных заказчиков перспективных производственных технологий и крупных инвесторов средств для их тиражирования в промышленности, федеральные отраслевые ведомства сами довершили начатый политическим руководством развал некогда всемогущей мобилизационной системы «принудительного» внедрения научно-технологических новшеств через свои административно-ведомственные вертикали управления. Кризис «вертикалей» застал врасплох мощнейший инженерный корпус, привыкший к гарантированному государством-заказчиком ресурсному обеспечению запланированных результатов, независимо от их способности приносить прибыль от продажи или эксплуатации, в условиях рыночной экономики.

Начавшись в проектном деле и в секторе заводской науки, кризис быстро распространился вширь, охватив

всю научную сферу, поскольку и прикладная наука, и фундаментальная оказались вдруг фактически ненужными. Еще быстрее кризис распространился вглубь, обострив и без того присущие науке и технике факторы неопределенности, случайности и риска успешного исхода в решении своих задач.

Освободившееся от «вертикалей» место стали занимать новые («горизонтальные») структуры, основанные на поддержке не столько процессов, сколько самостоятельности субъектов ИП в зависимости от «рыночного качества» предлагаемых ими ИП. Появились и новые схемы горизонтальной (вневедомственной) организации ресурсной поддержки по фазам продвижения ИП с учетом российской специфики.

Родившаяся в «правовом вакууме» активность «горизонтальных» структур преследовала цель наиболее быстрого получения максимально возможной нормы прибыли на вложенный в поддержку ИП капитал. По мере достижения этой цели растущим числом отечественных и зарубежных бизнесменов государство стало все острее ощущать негативные последствия чрезмерно поспешного ухода «вертикальных» структур с рынка ИП в России, тем более, что сами федеральные ведомства все чаще становились жертвами агрессивных действий бизнесменов, включая демпинговую скупку (или прямое воровство) нереализованных результатов НИОКР, оборудования, документации, важнейшей информации, создаваемых годами в государственном секторе и за бюджетный счет.

В 1993—1994 гг. Президент и Правительство Российской Федерации предприняли ряд неотложных мер по устранению негативных последствий и введению основных правил поведения на инновационном рынке, однако из этих первоочередных мер еще не сложилась целостная и устойчивая стратегия государственной инновационной политики. Документы, появившиеся в феврале — мае 1995 г., свидетельствуют, что неразвитость ИП вынуждает государство вновь брать на себя основной груз финансирования экономики.

В утвержденной «Федеральной инвестиционной программе на 1995 г.» опять используется поддержка производства путем выделения краткосрочных бюджетных ссуд. Прогрессивная схема «1:4» (на каждый рубль «государственных денег» частный капитал инвестирует 4 рубля) так и не работает.

В недавно утвержденном постановлении «О дополнительных мерах по реализации законодательства РФ о несостоятельности (банкротстве) предприятий и организаций» федеральным ведомствам предложено вновь представлять обоснования для выделения бюджетной помощи предприятиям — потенциальным банкротам (соответствующий пункт о «недопущении предоставления дотаций из федерального бюджета предприятиям-должникам» изъят).

С учетом того, что в 1995 г. на госбюджет ляжет дополнительная нагрузка (например, ожидаемый выход закона «О восстановлении и защите сбережений граждан РФ», требующего дополнительного расхода 500 трлн руб., и закона «О государственных долговых обязательствах» — 3,9 трлн руб.), основным вектором действий правительства в битве за «бюджет-96» станет экономия федеральных ресурсов, в том числе за счет расходов на действующие федеральные программы. В интересах федеральных ведомств — госзаказчиков этих программ скоординировать ресурсы и усилия по развитию инновационного предпринимательства, чтобы добиться успешной реализации программных целей. Настала их очередь выступить в новой роли совокупного предпринимателя на рынке знаний, технологий, инвестиций для ИП, участвующего наравне с другими рыночными агентами в процессах извлечения преимуществ от экономического оборота прав на использование интеллектуальной и промышленной собственности,