

Повышение действенности научно-инновационных программ

В статье показаны некоторые недостатки практики разработки научно-инновационных программ, направления их преодоления. В отличие от индикативного плана-прогноза предложено разрабатывать на предстоящий год план выполнения программы как инструмента ее реализации не только на федеральном, но и на региональном уровне.

Ключевые слова: научно-инновационная деятельность, программа, план.

Давно доказано, что ведущая роль в экономике принадлежит в мире государству, которое направляет инициативы предпринимательства в русло общегосударственных интересов. Видный представитель неоллиберализма В. Ойкен (1891–1950 гг.) создал учение об экономическом порядке – рыночных формах, которые являются продуктом не стихийной игры экономических сил, а результатом целесообразной экономической политики, которая пытается создать формы хозяйствования или оказать воздействие на условия, в которых они возникают [1]. Он писал о выборе форм хозяйствования, которые оказываются приемлемыми, об их планировании, становлении экономической политики государства, исходя из тенденций повседневной жизни [1]. По этому поводу образно выразился американский экономист русского происхождения В. В. Леонтьев, который сравнивал экономику с яхтой. Хотя это сравнение цитируется в литературе, все-таки приведу его здесь: «При нашей системе свободного предпринимательства мотив частной выгоды обеспечивает и гарантирует ее эффективность. Он является ветром, наполняющим паруса судна. Но чтобы не сбиться с пути надо пользоваться рулем... государственной экономической политики» [2].

Еще в большей мере повышается значимость государственной инновационной политики в решении социально-экономических задач. В России она приобретает особую актуальность, учитывая характер проведенной в 1990-х гг. приватизации государственной собственности и нежелание бизнеса рисковать собственными средствами, вкладывая их в инновационные проекты. Нельзя сказать, что государство не предпринимает меры по изменению сложившейся ситуации. Создана система государственных институтов инновационного развития. Однако их вклад в инновационные процессы остается малозаметным. Доля экспорта высокотехнологичной продукции не превышает 0,5% общего объема ее в мировой торговле. Уже



А. А. Румянцев,
д. э. н., профессор,
главный научный сотрудник ИПРЭ РАН
e-mail: aarum1@yandex.ru

много лет удельный вес инновационной продукции в стране колеблется в интервале 5–7%. Как отметил Д. Медведев на совещании по вопросам модернизации и технологического развития экономики 15 мая 2009 г.: «...пока не показали серьезных результатов ни малые фирмы, которые мы пытались и пытаемся создавать, ни технопарки, ни различного рода центры трансфера технологий всякого рода новые фирмы, которые мы пытаемся использовать, ни Российская венчурная компания, ни технико-внедренческие особые экономические зоны» [3].

Эту оценку в равной степени можно отнести и к практике программирования научно-инновационной деятельности. В стране утверждены десятки государственных (федеральных и региональных) научно-инновационных программ. Однако их выполнение нередко проблематично. Из-за срыва программных мероприятий не достигаются намеченные стратегические показатели. Так, в «Стратегии развития науки и инноваций Российской Федерации до 2015 г.» на первом этапе (2006–2007 гг.) было выполнено лишь менее трети запланированных показателей. При этом большинство показателей оказались ниже предусмотренным инерционным сценарием, а некоторые демонстрировали негативную динамику. На втором этапе (2008–2010 гг.) уровень достижения запланированных показателей составил около 40%, а большинство по-прежнему не достигают уровня инерционного сценария, по отдельным показателям сохраняется негативная тенденция [4]. В чем причина сбоев в программировании научно-инновационного развития? Среди них можно отметить следующие.

1. Недостаточная обоснованность основных параметров программы: целевых показателей, сроков, объемов финансирования. В экономической литературе отмечался коренной недостаток программ, который не преодолен в полной мере до настоящего времени. Он состоял в том, что «в них не была

проработана инвестиционная стратегия (объем, направления, источники, формы инвестиций), без чего цели, формулировавшиеся в программах, заведомо не могли быть достигнуты и действительно не достигались» [5]. Так, например, в программе Санкт-Петербурга «Наука, промышленность, инновации на 2012–2015 гг.», утвержденный в июле 2011 г. объем финансирования на 2012 г. предусматривался в размере 1317,6 млн руб., а фактическое его финансирование составило 601,4 млн руб. По итогам мониторинга выполнения «Комплексной научно-технической программы Северо-Западного федерального округа РФ на 2010–2030 гг.» в 2011 г. (второй год выполнения программы) было приостановлено из-за отсутствия финансирования 99 проектов и мероприятий, 20 — снято из программы и 22 потребовали корректировку затрат на сумму, составляющую 22% от запланированных до 2030 г.

2. Вклад средств privately-хозяйствующих субъектов, указываемых в программе, может не иметь достаточных оснований. Создается иллюзия участия бизнеса в программе, принимаемая как реальность, обеспечивая условие утверждения программы, обуславливая заранее необходимость в будущем его корректировки. Об этом свидетельствуют данные мониторинга КПНТП СЗФО РФ на 2010–2030 гг., упомянутого выше.
3. Проблемы и недостатки в разработке программ социально-экономического развития региона напрямую сказываются на уровне программ инновационного развития. По мнению губернатора Ульяновской области, практика стратегического планирования свидетельствует о том, что ему не уделяется должного внимания. «Обусловлено это, главным образом, недостаточной научной разработанностью проблем стратегического анализа стартовых условий развития региона, оценки его инновационного потенциала» [6].
4. Отсутствие персональной ответственности за выполнение программы или его блоков. В настоящее время она «размыта» среди федеральных или региональных органов управления.

Существует объективная необходимость кардинального улучшения практики разработки и организации выполнения научно-инновационных программ. Имеющиеся методики содержат общие положения, не отвечают на конкретные вопросы программирования.

Нуждается в развитии вся область программного управления инновационной деятельностью в стране. Возможны два направления ее подъема:

- ввести в процесс программирования реальный по содержанию принцип государственно-частного партнерства, «как один из основных механизмов реализации стратегических задач» [7];
- ввести в процесс управления программой планирование ее выполнения на предстоящий год.

Главное свойство государственно-частного партнерства — это достижение цели путем согласования интересов государства и бизнеса, когда инициатором проекта выступает государство, а бизнес подключает-

ся к нему, исходя из собственных интересов. Может быть частно-государственное партнерство, когда бизнес предлагает проект и привлекает государство в качестве соучастника, если проект имеет народно-хозяйственное значение. Партнерства могут быть частно-общественными с участием общественных организаций и наоборот.

При государственно-частном партнерстве в научно-инновационных программах затраты и риски начальных этапов государство берет на себя при тщательной проработке порядка совместного инвестирования проекта и убедительного обоснования рынков сбыта новой продукции. Вложение частного капитала может рассматриваться как резервное с возможностью получения в будущем немалой прибыли как за счет появления новых рынков, так и благодаря присутствию в течение некоторого времени интеллектуальной ренты в новой продукции.

Особое значение имеет программирование стратегических инноваций технологического прорыва на базе результатов фундаментальных исследований. Стратегическая инновация — это результат ориентированных фундаментальных исследований (продолжение существующих наработок), прикладных исследований, инженерных разработок, воплощенный в материальном продукте или услуге, реализованный на рынке (намеченный к реализации). Стратегические инновации, имея в основе результаты фундаментальных исследований, призваны задать импульс инновационному развитию на базе гораздо большего пласта научного задела, чем тот, относительно тонкий слой научного продукта, используемого в настоящее время путем его коммерциализации.

Программа, нацеленная на достижение стратегической инновации в технологическом прорыве, может быть рассчитана не на 2–3 года, а на 5–10 и более лет. «Создание и внедрение серьезных инноваций (идет ли речь о фармацевтике, системах управления, энергетике, новых видах вооружения) занимает 7–10 лет. Это совершенно другие управленческие стратегии» [8].

Программная разработка и реализация стратегической инновации обуславливается междисциплинарностью исследований, синтезом различных областей научного знания и инженерных решений, межведомственным взаимодействием научных (академических институтов, вузов, инновационных фирм), проектно-конструкторских и производственных предприятий, привлечением инвестиционных ресурсов из разных источников. Осуществление ее возможно лишь на условиях государственно-частного партнерства. В тщательной проработке нуждается не только инвестиционный вклад бизнеса, но и перспективные рынки сбыта новой продукции, прежде всего внутренние. Спрос на нее может формироваться, во-первых, под влиянием государственной социально-экономической политики, в частности, утвержденных федеральными органами управления стратегиями развития энергетики, химической и нефтехимической промышленности, судостроения, атомного энергопромышленного комплекса, гражданской авиационной техники и других

отраслей и, во-вторых, настройкой рыночного спроса на высокотехнологичную продукцию. Ее выпуск может некоторое время опережать внутренний рынок, чтобы затем вытянуть его на новый уровень, когда преимущества новой продукции по сравнению с аналогом были бы очевидными [9].

Государственно-частное партнерство в программировании научно-инновационной деятельности не должно быть лишь неким символом, методологическим принципом, а реально осуществляться на практике, что потребует основательной проработки вопросов инвестиций и сбыта продукции индивидуально с каждой фирмой. Необходим качественно новый, квалифицированный подход к программированию, который потребует дополнительных усилий, затрат труда, времени, но они будут оправданы достижением целей программы.

В Европейском Союзе существует примерно аналогичная ситуация. Там, начиная с 1984 г., разрабатываются национальные рамочные программы исследований и инноваций, которые определяют цели и приоритеты европейской научно-технической политики, средства их достижения, источники и объекты финансирования мероприятий. В последние годы действовала седьмая рамочная программа на 2007–2013 гг. Рамочные программы реализуются через ряд специальных программ совместных исследований и разработок, направленных на решение конкретных задач и достижение практических результатов. В седьмой рамочной программе из-за «пробуксовки» связи между генерированием новых знаний и разработки на их основе новых технологий, многие страны ЕС оказываются не в состоянии обеспечить перенос полученных знаний в промышленные инновации [10].

Наряду с развитием отечественного института программирования, нуждаются в разработке методы организации ее выполнения. Сведение их только к мониторингу и корректировке программы не обеспечивает в полной мере выполнение обновленных ее параметров. По оценке экспертов, долгосрочные программы не подкрепляются средне- и краткосрочным планированием, которым всерьез никто не занимается. Долгосрочные программы без пятилетних и годовых планов становятся набором пожеланий, нередко не обеспеченных в полной мере ресурсами и участием в них бизнеса [11]. Речь может идти о повышении действенности управления программы, в том числе путем «присоединения» к процессу программирования института планирования ее реализации. Тогда общая схема программно-метода управления может быть представлена тремя последовательными стадиями разработки: стратегиями научно-инновационного развития (федерации, регионов), научно-инновационными программами соответствующего уровня, краткосрочными планами их выполнения.

В экономической литературе обычно рассматривается институт индикативного планирования народного хозяйства. Суть ее — в снижении неопределенности хозяйственного развития, повышении предсказуемости спроса продукции. Отмечается, что

индикативное планирование может дать частному сектору экономики более адекватное видение будущего, позволит лучше ориентироваться в экономической конъюнктуре. Основная функция его сводится к информационно ориентированной, мотивационной, к привлечению частных предприятий к выполнению задач, сформулированных государством в общенациональных интересах [12]. Понимание необходимости индикативного планирования имеется в руководящих экономических кругах. Опубликован проект разработки индикативного плана экономического и социального развития Российской Федерации на период до 2015 г., цели, задачи, структура, порядок и сроки его разработки [12]. Однако идеология индикативного планирования социально-экономического развития страны не получила практического воплощения.

В триаде управления научно-инновационной деятельностью: стратегия – программа – план, третья стадия по содержанию и функции будет иной по сравнению с индикативным планированием, которое, отражая индикаторы будущего, формирует план-прогноз развития. В отличие от него план выполнения научно-инновационной программы может составляться на предстоящий год в качестве оперативного инструмента ее осуществления. Это назначение его предполагает уточнение параметров проектов программы на плановый год, исходя из ожидаемых изменений рыночной конъюнктуры, сумм инвестиций, их источников, состава, функций контрагентов, анализа рисков, их возможной компенсации и др. Реальность плана может быть основана на заключении хозяйственных договоров исполнителей и подтверждения государственными органами взятых обязательств по бюджетным расходам, что обуславливает ответственность каждого участника за выполнение принятых плановых заданий. Если индикативный план — это план-прогноз, то план выполнения программы — это план-реализация согласованных действий на ближайший период.

В экономической литературе предлагается повышать степень выполнения стратегических планов на среднесрочную (3–5 лет) и краткосрочную (1–2 года) перспективу. Считается, что показатели (индикаторы) таких планов служат ориентирами для негосударственного сектора, но являются обязательными для государственного сектора и государственных органов. Думается, что индикативный характер планов не исключает их невыполнение. Поэтому могут быть разработаны планы-реализации программы на ближайший год с опорой на заключенные хозяйственные договоры между частно-хозяйствующими субъектами – участниками программы. Важным шагом на пути повышения практической значимости программ могут стать Методические указания по разработке и реализации государственных программ РФ (утв. в феврале 2013 г. Минэкономразвития), предусматривающие ежегодное составление плана реализации программы и детального плана графика (сетевое) с фамилиями должностных лиц, ответственных за контрольные события программы (оказывающих существенное влияние на ее результаты). Необходимо, чтобы эта

норма применялась не только на федеральном, но и на региональном уровне.

В системе мер по качественному изменению состояния научно-инновационной деятельности существенно важным является повышение роли государства в организации тщательной разработки научно-инновационных программ и планового управления их выполнением.

Список использованных источников

1. В. Ойкен. Основные принципы экономической политики. М. «Прогресс», «Универс», 1995.
2. В. Леонтьев. Корабль государства, руль и парус//Избранные статьи. СПб. Изд-во «Невское время», 1994.
3. Д. Медведев. Вступительное слово на совещании по вопросам модернизации и технологического развития экономики 15 мая 2009 г. <http://www.homefent.ru/download/15062009.pdf>.
4. Федеральная целевая программа «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 г. (проект). http://italecon24.ru/d/64597/d/strategiya_innovacionnogo_razvitiya_rossiyskoy_federacii_do_2020_goda.pdf.
5. К. К. Вальтун. Технологическое обновление экономики и капиталовложений//Вестник Российской академии наук, № 1, 2007.
6. С. И. Морозов. Проблемы научного обеспечения стратегического планирования инновационной деятельности в регионе//Инновации, № 11, 2010.
7. Л. В. Потапов, Н. И. Атанов. Модернизация инновации и стратегирование пространственного развития России//Пространственная экономика, № 4, 2010.
8. В. В. Меньшиков. Инновационная деятельность концернов ОПК//Инновации, № 4, 2009.
9. А. А. Румянцев. Стратегические инновации в технологическом прорыве экономики//Экономика и управление, № 6, 2011.
10. В. П. Клавдиенко. Рамочные программы исследований и развития ЕС: цели, приоритеты, механизмы реализации//Инновации, № 10, 2007.
11. В. Полтерович. Без шоковых рецептов//Эксперт, № 4, 2011.
12. Индикативное планирование: теория и пути совершенствования. СПб., 2000.
13. Е. В. Попова. Использование стратегического планирования в государственном управлении как необходимое условие перехода к инновационной экономике//Инновации, № 2, 2010.

Increase of effectiveness of scientific and innovative programs

A. A. Rumyantsev, Doctor of economics, professor, chief scientist of IPRE RAS.

In the article there are some disadvantages in the practice of development of scientific and innovative programs, directions of their overcoming are shown. Unlike the indicative plan forecast it is offered to develop the forthcoming year the plan of implementation of the program as an instrument of its realization not only at federal, but also at regional level.

Keywords: scientific and innovative activity, program, plan.

ТАЛОН ПОДПИСКИ ЖУРНАЛА



Подписка в редакции — это получение журнала сразу после тиража.

Подписка в первом полугодии (январь—июнь) 2014 года (12 номеров) 15000 руб. 00 коп. (Пятнадцать тысяч рублей 00 коп.), в том числе НДС — 1363 руб. 64 коп.

Название организации _____

Фамилия, имя, отчество _____

Должность _____

Почтовый адрес (адрес доставки) _____

Просим высылать нам журнал «Инновации» в количестве _____ экземпляров.

Нами уплачена сумма _____

Платежное поручение № _____ от _____ 20 __ г.

Банковские реквизиты редакции:

ОАО «ТРАНСФЕР», ИНН 7813002328, КПП 781301001
р/с 40702810727000001308 в Приморском филиале ОАО «Банк Санкт-Петербург», г. Санкт-Петербург»,
к/с 30101810900000000790, БИК 044030790

Дата заполнения талона подписки _____ Подпись _____

Подписка на год, а также полугодие оформляется с любого месяца.

Заполненный талон подписки мы принимаем по факсу: (812) 234-09-18

Контактное лицо: А. Б. Каминская.

По каталогу «Агентство «РОСПЕЧАТЬ»» ГАЗЕТЫ. ЖУРНАЛЫ-2014 (Москва) подписка принимается на общих основаниях.
Подписной индекс: **38498**.



ТАЛОН ПОДПИСКИ ЖУРНАЛА