С 2002 г. журнал «Государственная служба» входит в перечень периодических научных и научно-технических изданий, в которых ВАК рекомендует публиковать основные результаты диссертаций на соискание ученых степеней доктора и кандидата наук.

Материалы диссертационных исследований рецензируются экспертами. Журнал включен в систему Российского индекса научного цитирования.

Рекомендации авторам размещены на сайте редакции: http://mgs.migsu.ru и на с. 120.

Просим направлять материалы по электронному адресу: mgs@migsu.ru;



ПРОБЛЕМЫ РЕАЛИЗАЦИИ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

Наталья ЕРОФЕЕВА
аспирантка РАНХиГС

Долгосрочные цели инновационной политики России сформулированы в Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года [1]. В среднесрочной перспективе предусмотрены крупные структурные преобразования в области социального развития и инвестиций в человеческий капитал, обеспечение инновационного развития, финансовую поддержку высокотехнологичных секторов экономики и региональное развитие промышленного потенциала.

Заметных результатов в достижении данных целей пока нет: страна занимает 72-е место по уровню технической готовности к инновациям. Низкие показатели инновационной активности отечественных предприятий говорят о том, что в этой области мы еще не способны конкурировать с экономически развитыми странами. Темпы разработки инноваций отечественными компаниями недостаточны. Так, коэффициент изобретательской активности (число патентов, изобретений на 10 тыс. человек) составляет лишь 1,85%, доля организаций, осуществляющих технологические инновации – 8,9%, доля инноваций в общем объеме экспорта товаров, услуг – 8,8%, интенсивность затрат (доля затрат на технологические инновации в общем объеме затрат на производство отгруженных товаров) – 1,5%, доля инноваций на новых рынках сбыта – 0,62%, а на мировом рынке – всего 0,055% [2]. Несмотря на рост бюджетных средств, выделяемых на научно-исследовательские работы, в большинстве секторов отечественной экономики они расходуются неэффективно. Рост бюджетных расходов в финансировании инновационной деятельности наблюдался с 2010 г. (477 млрд руб.), в 2011 г. – 750 млрд руб., в 2012 г. их объем составил около 950 млрд руб. Однако доля всех инвестиций в этот период не превысила 2% ВВП. В перспективе государство планирует снижение финансирования инноваций до 1,03% ВВП. За рубежом этот показатель составляет: в США – 2,45%, Японии – 3%, Франции – 2,4%, ФРГ – 2,3%, Великобритании – 2,2%, Швеции – 3%, Финляндии – 2,3% [2].

Главными отрицательными факторами в проведении государственной инновационной политики, по мнению экспертов, являются: отсутствие конкурентной среды и инфраструктуры инновационного рынка, коммерциализации инноваций на внутреннем и внешнем рынках, нежелание финансово-кредитных институтов финансировать российскую научно- исследовательскую деятельность. Бюджетное финансирование крупных государственных корпораций не стимулирует предприятия к обновлению основных фондов и разработке инновационной политики, поэтому государство планирует поддерживать развитие кластеров, индустриальных парков, свободно-экономических зон и технопарков путем государственно-частного партнерства и улучшения инвестиционного климата.

В ходе выполнения комплексной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий» уже удалось создать более 100 центров трансфера технологий. В рамках программы поддержки малого и среднего предпринимательства создано свыше 34 инновационных бизнес-инкубатора, около 200 индустриальных парков, более 140 инновационно-технологических центров и технопарков. В реализации пилотных программ развития инновационных территориальных кластеров Минэкономразвития России сформировало порядок предоставления субсидий из федерального и регионального бюджетов. При этом предполагается выделять из федерального бюджета не меньше пяти млрд руб. ежегодно, начиная с 2013 г. В настоящее время сформировались кластеры по отраслевому уровню: ядерные, компьютерные и лазерные технологии – г. Саров; производство космических спутников и материалов ядерного комплекса – Железногорск; биотехнологии – Пущино, Зеленоград, Кольцово; фармацевтика, медицинская промышленность – Томская, Свердловская области, Санкт-Петербург и Димитровград; энергетическое машиностроение – Ярославская область и Санкт-Петербург; аэрокосмические кластеры – Самарская, Ульяновская, Пермская области и Хабаровский край; нефтехимические кластеры – Татарстан и Нижегородская область. Набирают темпы развития кластеры «Шексна» в Вологодской области, «Ворсино» и «Грабцево» в Калужской об-

ласти, «Заволжье» в Ульяновской области, «Невиномысск» в Ставропольском крае [3].

Российские промышленные предприятия демонстрируют низкую инновационную активность, рентабельность продаж и активов, в связи с чем ряд поставленных задач в Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года пока остается не достигнутым. Необходимо создать механизмы повышения конкурентоспособности и ускорения интеграции российской промышленности в мировую систему, построить инфраструктуру финансовой и законодательной поддержки инновационного рынка, которая позволит повысить заинтересованность отечественных предприятий в разработке новых продуктов и технологий. Среди основных факторов, сдерживающих реализацию данной стратегии, являются: неблагоприятный инвестиционный климат, высокие административные барьеры в реализации проектов, инертность отраслевых министерств, сложные процедуры сертификации, несовершенство таможенного и налогового администрирования; недостаточность усилий региональных и муниципальных властей по созданию благоприятных условий для развития инновационного рынка [1].

В целях стимулирования развития инновационного производства необходимо предусмотреть снижение налоговой нагрузки на резидентов технико-внедренческих экономических зон, повышение доступности банковского и венчурного финансирования; обеспечение ускоренного развития на территориях технико-внедренческих зон объектов городской инфраструктуры и т. д. Отдельные проблемы в этой области уже решаются. По словам председателя правления ОАО «Российская венчурная компания» И. Агамирзяна, «… сегодня на российском рынке работает сложившийся пул инвесторов, которые встроились в создаваемую инновационную инфраструктуру. В основном это инвестиционные и финансовые компании, фонды прямых инвестиций. Целью созданной Российской венчурной компании (РВК) является стимулирование вхождения в инновационную сферу новых участников: стратегических и долгосрочных инвесторов, включая отраслевые холдинги, промышленные и страховые компании, семейные офисы. Приток частных денег на инновационный рынок позволит снизить долю финансового участия государства, диверсифицировать риски и даст новый импульс развитию технологий, что подтверждается ростом числа профинансированных фондом РВК инновационных компаний (в 2012 году их было уже 126, а совокупный объем инвестиций составил свыше 10,8 млрд руб.)» [4].

Решение проблем повышения конкурентоспособности отечественного производства зависит также от создания индустриальных парков, особенностью которых является деятельность по организации новых производств независимыми предприятиями, управляемыми специализированной компанией. Индустриальные парки «Шексна» в Вологодской области, «Ворсино» и «Грабцево» в Калужской области, «Заволжье» в Ульяновской области обеспечивают крупные поставки отечественных легковых, грузовых автомобилей и бытовой техники на внутренний рынок, что способствует формированию инвестиционного и инновационного потенциалов регионов. В подавляющем большинстве случаев инвестирование и осуществление функции управляющей компании в индустриальных парках проводит государство – 53%, на долю частного бизнеса пока приходится 40% [5, с. 92].

В экономической политике государственного стимулирования наукоемкого производства и конкурентоспособной продукции отечественных предприятий формируется нормативно-законодательная база, необходимая для контроля и реализации крупных проектов, анализа деятельности компаний на финансовых рынках; создаются механизмы привлечения широкого круга частных инвесторов в развитие крупных проектов и инновационных секторов экономики. При этом возникают проблемы реализации проектов в срок и немыслимо завышенные цены на готовую продукцию по государственным заказам. В этой связи полезно обратить внимание на американский опыт применения законодательства и финансовых механизмов по стимулированию развития инновационных технологий и созданию равных условий для различных форм предприятий. Так, введение закона Бея-Доула (1980 г.) позволило увеличить коммерциализацию технологий малыми предприятиями и совершенствовать лицензирование (патентование) прав на изобретения при выполнении государственных заказов по научно-исследовательским и опытно-конструкторским работам (НИОКР). По этому закону фирмы малого бизнеса обязаны предоставлять правительству право использовать изобретения, полученные с использованием федеральных средств, без выплаты роялти. Закон стимулировал рост подачи заявок со стороны частного сектора на патентование и лицензирование, многие университеты начали перечислять изобретателям от 25% до 33% полученных роялти, упрочились связи между изобретателями-производителями интеллектуальной и инновационной продукции и покупателями.

Жесткий контроль за целевым характером использования бюджетных средств присущ политике инновационного проектирования США. В частности, жестко планируются такие показатели, как: прямые затраты (direct cost), косвенные затраты (indirect costs), общие и административные расходы (general and administrative costs), суммарные затраты (total costs), целевая цена контракта (target contract price), окончательная цена контракта (final contract price), целевая прибыль подрядчика (target profit), допустимые затраты (allowable costs) и дополнительные статьи затрат (allocable costs). В итоге это приводит к полной реализации заказов в срок и отсутствию потерь бюджетного финансирования. Федеральные контракты США для предприятий на научную и инновационную продукцию унифицированы и также подвергаются постоянному мониторингу со стороны государства на предмет обоснованности расходов и достижения намеченных критериев [6, с. 41].

Поддержка производства наукоемкой продукции в экономически развитых странах осуществляется в основном усилиями региональных бюджетов при активном использовании механизмов государственно-частного партнерства, госконтракции и концессии. Например, в Японии для этой цели правительство рассредоточило научно-исследовательскую деятельность по префектурам, где каждый технополис должен нести ответственность за разработку стратегии научно-исследовательских работ для своего региона, опирающуюся на стратегические отрасли. Совет по структуре промышленности при правительстве Японии предлагает префектурам проанализировать их конкурентные преимущества и слабые места, чтобы выбрать стратегические отрасли для ускоренного развития. Финансирование в данном случае в основном осуществляется через венчурные, инвестиционные фонды. С помощью этой модели были созданы отрасли аэрокосмической промышленности, оптоэлектроники, биотехнологий, медицинской электроники, промышленных роботов, компьютеров, лекарственных препаратов и т. д. [7].

Модернизация национального хозяйства и инновационная политика в отношении российских предприятий промышленного сектора требует более активного участия государства в области разработки единой стратегии формирования отраслевой структуры народного хозяйства и создания единого координационного центра инновационных технологий государства. Для этого необходимо создать институты финансовой и налоговой поддержки инновационной активности малых и средних предприятий, защиты данных предприятий

от административного и монопольного давления при разработке и регистрации прав интеллектуальной собственности, упрощение оформления разрешительной документации на ввод инновационных объектов. Проблемы реализации инновационной политики можно решить за счет стимулирования инвестирования частным капиталом, амнистией возвращенного капитала из офшоров, жесткого контроля за деятельностью банковского сектора в области вывода капитала за рубеж, получения сверхприбылей, изменения кредитной ставки в подписанных договорных отношениях с клиентами. Необходим государственный контроль за ценами естественных монополий, что позволит ограничить постоянно растущие тарифы коммунальных платежей, цены на топливо и обеспечит равные условия функционирования всех участников на рынке производства товаров и услуг.

Среди проблем ускоренного создания инновационного рынка в России – отсутствие форм налоговой поддержки малых и средних инновационных предприятий; несвоевременный финансовый контроль государства за деятельностью госкорпораций; высокие административные барьеры в организации и функционировании кластеров и индустриальных парков; недостаточное участие региональных администраций в оценке и формировании имиджа экономического потенциала территорий; отсутствие финансирования подготовки квалифицированных и научных кадров для работы наукоемких кластеров и индустриальных парков. Решение данных проблем следует начать с разработки долгосрочного плана промышленного и регионального развития производства на территориях страны, привлечения инвестиций и всех возможных ресурсов, особенно средств частных инвесторов и крупных компаний.

Система финансирования инноваций в нашей стране должна предусматривать оценку показателей их эффективности, таких как сумма полученной прибыли от продажи конкурентоспособной продукции, уровень управленческих и коммерческих издержек, доля использования и окупаемость бюджетных инвестиций, темпы роста НИОКР предприятий, темпы модернизации и технического перевооружения, показатели экономической добавленной стоимости – EVA и рыночной добавленной стоимости – MVA и т. д. Эти показатели необходимо также ввести в оценку эффективности функционирования госкорпораций, которые регулярно финансируются государством, но слабо проводят научные исследования и разработку инноваций для отечественной экономики. Государству следует сформулировать ограничения в наращивании текущих обязательств госкомпаний (особенно дебиторской задолженности), контролировать финансовую деятельность компаний на фондовых биржах, переводе капитала за рубеж. При невыполнении компаниями основных стратегических планов и задач, особенно при бюджетном финансировании, должна быть запрещена выплата премиальных и бонусов для руководителей. Необходим срочный финансовый мониторинг деятельности госкорпораций, которая сопровождается показателями низкой прибыли в отчетности перед налоговыми органами при миллиардных оборотах крупных компаний.

Налоговые методы стимулирования позволят наукоемким и инновационным предприятиям на начальной стадии разработки продукции (услуг) снизить нагрузку и направить достаточное количество средств в производство продукции (услуг). В настоящее время существуют лишь налоговые каникулы по налогу на прибыль, при вложении средств предприятий в капитальные активы, инновационное оборудование и технологии можно только относить часть затрат на НИОКР. Использование инвестиционного налогового кредита, уменьшающего платежи по налогу на прибыль, также ограничено и пока не получило широкого применения со стороны предприятий. Возможно, стоит развивать такие инструменты стимулирования внедрения инноваций на предприятиях, как стимулирование реализации инновационного проекта в срок – вся сумма инвестиционного налогового кредита подлежит уплате с начислением пени за несвоевременную сдачу объекта, снижение налога на прибыль при росте экспорта продукции (технологий), ввести дифференцированную ставку налога на НДС в зависимости от вида выпускаемой инновационной продукции (особенно импортозамещаемой).

Создание инфраструктуры поддержки инновационного рынка отечественной продукции, конкурентоспособной на зарубежных рынках, должно поощряться государством через снижение налоговой нагрузки на предприятия, реально занимающиеся производством и экспортом продукции. Установление налога на финансовые операции корпораций с ценными бумагами облегчат процедуры администрирования налогов на данные операции, что приведет к дополнительным поступлениям в бюджет и защиту прав инвесторов, вкладывающих средства в отрасли национальной экономики.

С этой целью следует создать государственный единый координационный центр инновационных технологий, обеспечивающий хранение базы данных об инновациях, поиск и формы финансирования проектов от создания НИОКР и до внедрения в производство разработок.

Государственное стимулирование создания инновационного рынка в России должно осуществляться не только мобилизацией финансовых ресурсов из бюджета, но и разработкой механизмов сотрудничества с бизнес-сообществом (развитие инвестиционных фондов некоммерческих организаций, венчурных компаний, фондовой биржи, частных инвесторов и т. д.). Политика стимулирования данных форм в российских регионах создаст основу повышения предпринимательской активности в разработке инноваций, что, в свою очередь, позволит комплексно решать задачи, нацеленные на повышение конкурентоспособности региона, развитие инновационной среды, эффективное сотрудничество малого, среднего бизнеса и крупных предприятий, повышение кадрового и экономического потенциала региональной инфраструктуры.

Использование эффективных моделей стимулирования инноваций в российской экономике обеспечит синергетический эффект от их применения, улучшит экономическую ситуацию в регионах, активизирует коммерциализацию новых отечественных продуктов и технологий.

Литература

1. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года: распоряжение Правительства Росс. Федерации от 8 декабря 2011 г. № 2227-р. URL: http://правительство.рф/gov/results/17449/
2. Федеральная служба государственной статистики. Наука и инновации. URL: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics
3. «О предложениях по мерам государственной поддержки развития инновационных территориальных кластеров» Минэкономразвития. URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic
4. Официальный сайт ОАО «Российская венчурная компания»: URL: http://www.rusventure.ru
5. Столярова Е.И. Развитие госпредпринимательства в России: индустриальные парки // Вестник РУДН. Серия «Экономика». 2012. № 5. С. 91-99.
6. Государственно-частное партнерство в научно-инновационной сфере / Под ред. А.К. Казанцева, Д.А. Рубвальтера. М.: ИНФРА-М, 2010.
7. Бизнес-инновации // Российская Бизнес-газета. Инновации. 2012. № 854(25). URL: http://www.rg.ru/2012/07/10/innovaciya.htm