

## 10.7. ВОПРОСЫ ГОСУДАРСТВЕННОГО РЕГУЛИРОВАНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ В РЫНОЧНОЙ ЭКОНОМИКЕ

Максимова Е.Н., старший преподаватель

*Всероссийская государственная налоговая академия Минфина РФ*

Автор статьи анализирует современный государственный механизм финансирования и стимулирования инновационной деятельности, указывает на недостаточное внимание к финансированию инновационных предприятий и несовершенству применяемых косвенных методов их стимулирования. В статье сформулированы предложения по совершенствованию государственного регулирования по этим направлениям.

На рынке высокотехнологичной продукции заметно ожесточилась конкурентная борьба, в которой наряду с развитыми западными странами участвуют еще около десятка стран. При этом страны, не способные удерживать завоеванные позиции, могут столкнуться с проблемами утраты технологической независимости и выживаемости национальных экономик. В глобальной экономической конкуренции выиграют те страны, которые создадут благоприятные условия для создания научно-технических разработок и их внедрения в производственные процессы, переведут свои национальные экономики на преимущественный выпуск наукоемкой продукции, обеспечение передовых позиций в этой области.

Государственная инновационная политика представляет собой особую сферу воздействия государства в лице органов власти и исполнения, а также государственных учреждений на общность субъектов научно-технической и инновационно-технологической деятельности в целях координации работы всех участников процесса по созданию продукта инноваций, направленного на наиболее полное удовлетворение политических, социальных и экономических потребностей общества [5].

Основными задачами государственного регулирования технико-технологического процесса в РФ являются [2, с. 66]:

- возрождение государственной или поддерживаемой государством автономной научно-исследовательской инфраструктуры, инициирующей и генерирующей продуктивные научные идеи, способствующей их воплощению в инновационные проекты;
- формирование спроса и государственного заказа на инновационные товары и технологии широкого применения, используемые в оборонных и гражданских отраслях;
- создание благоприятного инвестиционного и налогового климата, патентной среды, способствующих притоку инвестиций в инновации;
- организация государственной или поддерживаемой государством системы страхования рисков инвестиционно-инновационной деятельности;
- государственное кредитование либо поддерживаемое государственными гарантиями банковское кредитование инновационных процессов.

Говоря о государственном участии в улучшении инновационного климата в РФ, необходимо выделить ключевые проблемы несостоятельности этого участия:

- недостаточное финансирование поддержки функционирования наукоемких производств;
- крайне слабое использование косвенных рычагов стимулирования научно-инновационной деятельности.

На рис. 1 представлены методы, способы и инструменты государственного регулирования [3, с. 107].



**Рис. 1. Меры государственного регулирования экономики**

Правовое регулирование заключается в установлении государством законодательных норм и правил для участников рыночных отношений. С помощью административных мер осуществляется государственный контроль над ценами, доходами, учетной ставкой, валютным курсом. Прямая поддержка инновационной деятельности эффективна в случаях реализации рискованных проектов и осуществляется в основном через финансирование.

Финансовый механизм участия государства в создании благоприятного инновационного климата реализуется через систему государственных научно-технических программ и специализированные фонды. Государственные научно-технические программы – «комплекс взаимоувяз-

занных по ресурсам, срокам и исполнителям мероприятий, обеспечивающих эффективное решение важнейших научно-технических проблем на приоритетных направлениях развития науки и техники».

Отбор программ осуществляется, исходя из социально-экономических приоритетов, прогнозов, целей структурной политики, международных обязательств, при соблюдении следующих условий:

- существенной их значимости для крупных структурных изменений, направленных на формирование нового технологического уклада;
- принципиальной новизне и взаимоувязанности программных мероприятий (проектов), необходимых для широкомасштабного распространения прогрессивных научно-технических достижений.

В настоящее время в рамках государственной политики действуют девять научно-технических программ [6]:

1. «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники на 2008-2015 гг.»;
2. «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса РФ на 2007-2012 гг.»;
3. «Национальная технологическая база на 2007-2011 гг.»;
4. «Развитие инфраструктуры наноиндустрии в РФ на 2008-2010 гг.»;
5. «Электронная Россия (2002-2010 гг.)»;
6. Федеральная целевая программа развития образования на 2006-2010 гг.;
7. «Научные и научно-педагогические кадры РФ на 2009-2013 гг.»;
8. «Энергоэффективная экономика» на 2002-2005 гг. и на перспективу до 2010 г.»;
9. Федеральная космическая программа РФ на 2006-2015 гг.

Необходимо отметить, что научно-технические программы неравнозначны, они громоздки, не имеют четких рекомендаций по внедрению и, самое главное, отсутствует механизм оценки результатов их реализации, с выделением положительных и негативных моментов.

Федеральная целевая научно-техническая программа «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития науки и техники на 2002-2006 гг.», переработанная в 2004 г., объединила все финансовые ресурсы на финансирование научных исследований и разработок и поддержание научных организаций, которые раньше государством тратило через Минобрнауки РФ. Переработка коснулась управления целевыми ресурсами. Так, финансирование приобрело целевой характер и стало осуществляться на конкурсной основе по принципам проектного финансирования. Часть бюджетных ассигнований на научно-исследовательские и опытно-конструкторские работы (НИОКР) распределяют три государственных фонда [4, с. 53]:

- Российский фонд фундаментальных исследований (РФФИ);
- Российский гуманитарный научный фонд (РГНФ);
- Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

Целями внедрения конкурсного отбора являются:

- создание контрактной системы при размещении заказов на выполнение НИОКР и технологических работ прикладного характера для государственных нужд;
- повышение эффективности использования выделяемых на научные исследования бюджетных средств;
- обеспечение ответственности за выполнение принятых обязательств;
- стимулирование спроса и предложения на эффективные научно-технические проекты и их реализация на выгодных для государства условиях.

По процедуре участия в конкурсном отборе следует отметить следующее: согласно Федеральному закону

«О государственном оборонном заказе», размещение оборонного заказа осуществляется на конкурсной основе среди претендентов, независимо от того, входили или не входили они ранее в состав военно-промышленного комплекса. Единственным ограничением на участие в конкурсе является отсутствие у претендента лицензии на занятие соответствующим видом деятельности по выполнению оборонного заказа.

Организация работ по формированию и реализации государственных научно-технических программ и их финансирование возложены на Министерство образования и науки РФ (Минобрнауки РФ), которое в большинстве случаев выступает также в качестве заказчика программ. Для руководства программой государственный заказчик создает научный совет, который несет ответственность за выбор научно-технических решений, уровень их реализации, полноту и комплексность мероприятий, необходимых для достижения программных целей; организует в установленном порядке конкурсный отбор исполнителей и экспертизу полученных результатов.

Разработкой форм и методов реализации государственной инновационной политики занимается непосредственно Министерство экономики РФ, в структуре которого действует специальное подразделение, отвечающее за подготовку инновационных программ. В его задачи входит определение приоритетов в развитии народного хозяйства по стране в целом и ее регионах, разработка основных направлений инвестиционной политики, в том числе мер по стимулированию инновационной активности, организация разработки федеральных целевых программ по развитию приоритетных отраслей и сфер экономики, решению первоочередных социально-экономических проблем.

Регулированием научно-инновационного потенциала высшей школы занимается Минобрнауки РФ, под началом которого разработаны и реализуются межвузовские научно-технические программы:

- «Сохранение и развитие интеллектуального потенциала высшей школы РФ»;
- «Конверсия и высокие технологии»;
- «Поддержка малого предпринимательства и новых экономических структур в науке и научном обслуживании высшей школы» и другие.

Бюджетное обеспечение инновационной политики осуществляет Министерство финансов РФ. Участвуя в финансировании из бюджета исследований и разработок (в основном финансирование целевых и приоритетных программ), государство получает гарантии, что они будут экономически эффективны. В свою очередь инновационная деятельность остро нуждается в государственной поддержке, поскольку создание нового продукта требует привлечения дополнительных материальных и интеллектуальных ресурсов. В таблице 1 приведены данные о финансировании инновационного бизнеса из федерального бюджета. Данные свидетельствуют, что на 0,5% по сравнению с 2000 г. выросло финансирование из средств федерального бюджета, к началу 2008 г. финансирование составляло 2,14% от расходов федерального бюджета.

Собственники частных компаний, являясь добросовестными плательщиками налогов, в том числе и образующих федеральный бюджет, не получают достаточной помощи от государства в осуществлении инновационной деятельности, что говорит о несовершенствовании механизма их финансирования современным рыночным условиям.

Финансирование инноваций в РФ более зависимо от внешних источников, что сопряжено с ухудшением общей экономической безопасности (табл. 1).

Таблица 1

**ФИНАНСИРОВАНИЕ НАУКИ ИЗ СРЕДСТВ ФЕДЕРАЛЬНОГО БЮДЖЕТА<sup>1</sup>**

Год	Расходы на гражданскую науку из средств федерального бюджета – всего, млн. руб.	В том числе		В процентах	
		На фундаментальные исследования	На прикладные научные исследования	К расходам федерального бюджета	К валовому внутреннему продукту
2000	17 396,4	8 219,3	9 177,1	1,69	0,24
2001	23 687,7	116 66,6	12 021,1	1,79	0,26
2002	31 055,8	16 301,5	14 754,4	1,51	0,29
2003	41 576,3	21 073,3	20 503,0	1,76	0,31
2004	47 478,1	24 850,3	22 627,8	1,76	0,28
2005	76 909,3	32 025,1	44 884,2	2,19	0,36
2006	97 363,2	42 773,4	54 589,8	2,27	0,36
2007	132 703,4	54 769,4	77 934,0	2,22	0,40
2008	162 115,9	69 735,8	92 380,1	2,14	0,39

Обязательным условием модернизации экономики является интерес к ней предпринимателей. Для предпринимателей – это один из инструментов конкурентной борьбы. Однако для российских предпринимателей имеется возможность использовать в конкурентной борьбе гораздо менее рискованные и более дешевые инструменты. Данные табл. 2 отражают величину средств на создание исходных условий для модернизации государство выделяет (в сопоставимости со странами лидерами), и отсутствие заинтересованности в исследованиях и разработках у российских предпринимателей [7, с. 31].

Таблица 2

**ЗАТРАТЫ ГОСУДАРСТВ НА ИССЛЕДОВАНИЯ И РАЗРАБОТКИ, 2007 г. (СТРУКТУРА ЗАТРАТ ПО ОЭСР)**

Страны	% к ВВП по ППС национальных валют				
	Всего	Государство	Бизнес	Прочие источники	
				Национальные	Иностранные
Япония	3,4	0,5	2,6	0,2	0,1
США	2,7	0,7	1,8	0,2	0,0
Германия <sup>2</sup>	2,5	0,7	1,3	0,4	0,1
Франция <sup>2</sup>	2,1	0,8	1,1	0,1	0,1
Великобритания	1,8	0,5	0,8	0,2	0,3
Китай	1,5	0,4	1,1	0,0	0,0
РФ	1,1	0,7 <sup>3</sup>	0,2 <sup>4</sup>	0,2 <sup>5</sup>	0,0
Бразилия <sup>6</sup>	1,0	0,5	0,4	0,1	-
Индия <sup>6</sup>	0,8	0,6	0,2	0,0	-

<sup>1</sup> 2000-2006 гг. – в соответствии с приложением 2 к федеральным законам «Об исполнении федерального бюджета»;

<sup>2</sup> 2007 г. – отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов (по данным Федерального казначейства; на 1 января 2008 г.);

<sup>3</sup> 2008 г. – отчет об исполнении консолидированного бюджета РФ и бюджетов государственных внебюджетных фондов (по данным Федерального казначейства; на 1 января 2007 г.).

<sup>4</sup> Структура затрат на 2006 г.

<sup>5</sup> Включая бюджетные ассигнования на содержание вузов и средства организаций государственного сектора.

<sup>6</sup> Предприятия.

<sup>7</sup> В том числе 8% – научные организации.

<sup>8</sup> Структура затрат на 2004 г.

Такая картина сложилась из-за использования государством устоявшихся каналов финансирования предприятий. Деньги на исследование и разработки государство выделяет по федеральным целевым программам, как правило, их получают различные подведомственные институты. Вместо предприятий, действительно нацеленных на коммерциализацию создаваемых ими продуктов, деньги попадают в те же госструктуры, которые не являются коммерчески ориентированными. Государство, по сути, не участвует в финансировании инновационных фирм, которые имеют коммерческие перспективы и перспективы капитализации.

Успех инновационных программ в западных странах заключается в том, что бюджетные деньги даются в управление негосударственным структурам. Очень важен и реальный контроль со стороны общественных организаций и бизнес-объединений. Государство вообще не принимает никаких решений, кроме тех, которые касаются определения перспективных областей экономики и науки и выделения средств на их поддержку.

Важнейшая роль в реализации государственной инновационной политики принадлежит Российской Академии наук, принимающей участие в советах, комиссиях и рабочих группах по вопросам науки, техники, инноваций.

Инструменты косвенного стимулирования имеют более широкий горизонт действия, лучше сочетаются с условиями рыночных отношений, чем прямое регулирование. Косвенные методы предполагают управление характером рыночных связей и отношений через воздействие на совокупный спрос, совокупное предложение, степень концентрации капитала, использование факторов экономического роста. С этой целью используется политика налогообложения, денежного обращения и кредита и т.д. Реализация косвенных методов обеспечивает единый подход к стимулированию инновационной деятельности. Механизм косвенного стимулирования инновационной деятельности является недостаточно проработанным.

Кризис ставит перед налоговой системой две взаимоисключающих задачи:

- первая – снижать налоги;
- вторая – увеличивать доходы государства, чтобы можно было увеличивать расходы.

Рассмотрим, как налоговое стимулирование сказывается на экономическом положении российских предприятий. В отношении налога на прибыль приоритетным направлением современной государственной налоговой политики является концепция ликвидации льгот с одновременным снижением ставок. Глава 25 Налогового кодекса РФ (НК РФ – [1]) отменила дифференцированные ставки налога. Ранее высокорентабельные виды деятельности (банковская, брокерская, биржевая, страховая, посредническая) облагались более высокой налоговой ставкой. Данная глава НК РФ ввела единый подход к тем организациям, которые создают национальный доход, и к тем, кто его распределяет. После ее ввода удельный вес инвестиций в основной капитал за счет собственных средств предприятий начал снижаться, что иллюстрируют данные табл. 3 [8, с. 8-9].

За семь лет произошло снижение на 9,4 пункта. Снижение возмещалось за счет увеличения привлеченных средств с 50,6% до 60%, в том числе кредиты банков возросли с 2,9% до 11,1% (в 3,8 раза), из них иностранных банков – с 0,9% до 2,4% (в 2,67 раза). Очевидны не налоговые последствия, а экономические [8, с. 8-9].

Таблица 3

## ДИНАМИКА ИНВЕСТИРОВАНИЯ В ОСНОВНОЙ КАПИТАЛ ЗА СЧЕТ СОБСТВЕННЫХ СРЕДСТВ

Годы	2001	2002 <sup>7</sup>	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Удельный вес собственных средств в структуре финансирования инвестиций, %	49,4	45,0	45,2	45,4	44,5	42,1	40,4	40,0

Российские предприятия, осуществляющие активную инвестиционную политику, обновляющие основные фонды, вводящие в строй новые цеха и мощности, до 1 января 2002 г. уплачивали налог на прибыль по льготной ставке 17,5% (при действующей в то время общей ставке 35%). Двукратное снижение ставки являлось мощным стимулом для активизации деятельности производственных предприятий. После ввода в действие гл. 25 НК РФ эти же предприятия начали уплачивать налог на прибыль по ставке 24%, а с 1 января 2009 г. – по ставке 20% [8, с. 8-9].

В результате налог на прибыль утратил свою регулируемую роль, сохранив преимущественно фискальную функцию. Рекомендуется с целью восстановления его регулирующей роли ввести инвестиционную налоговую льготу с разрешением льготировать 100% прибыли, направляемой на развитие производства.

В мировой практике используются различные подходы к налоговому стимулированию расходов частного сектора на НИОКР. Практически во всех странах работающие с прибылью предприятия могут уменьшать свою налогооблагаемую базу на величину произведенных в текущем году квалифицированных расходов (то есть отвечающих установленным государством критериям) расходов на проведение исследований и разработок. В дополнение к этому в ряде стран (Сингапур, США, Япония, Франция, Великобритания) существуют особые льготы, которые позволяют фирмам вычитать из налогооблагаемой базы 100% и более средств, израсходованных на научные исследования и разработки. Учитывая зарубежный опыт, предлагается предусмотреть в НК РФ право уменьшать налогооблагаемый доход до 200% от величины их затрат на исследования и разработки при определении величины налога на прибыль. Причем при отсутствии у предприятия в данный момент достаточной прибыли для того, чтобы воспользоваться в полном объеме установленными налоговыми льготами, предусмотреть возможность переноса такого права на будущее. Период действия отложенных налоговых льгот обычно может составлять от одного года до 20 лет в зависимости от характера осуществляемых инвестиций. Необходимость в этой мере предопределена характерными для рыночной экономики явлениями: чередованием периодов спадов и оживления конъюнктуры. В моменты экономических кризисов, когда прибыль резко падает или отсутствует вообще, предприятия нередко больше всего нуждаются в заметном обновлении ассортимента выпускаемой продукции и переходе на новые, более эффективные технологии. Однако доход, позволяющий рассчитывать на получение предусмотренных законом налоговых льгот, может появиться лишь спустя какое-то время, когда наступит оживление экономики и во многом благодаря модернизации производства.

Рассмотрим другой бюджетообразующий налог – налог на добавленную стоимость (НДС). Этот налог выполняет помимо фискальной и регулируемую функцию. Важным вопросом реформирования НДС является проблема налоговой ставки. В соответствии с гл. 21 НК РФ ([1], п. 3 ст. 149) освобождаются от налога операции по выполнению НИОКР за счет средств федерального бюджета. С целью

стимулирования инновационной деятельности необходимо для остальных операций по выполнению НИОКР (финансируемые не из федерального бюджета) снизить налоговую ставку до 5%. В этом случае все НИОКР будут иметь одинаковую возможность быть профинансированными государством.

В условиях перехода к рынку, сопровождаемого экономическим кризисом, политика государственного регулирования, закрепленная в нормативных документах законодательной базы, должна быть подчинена задачам сохранения накопленного научно-технического потенциала и его мобилизации для осуществления структурной перестройки. В тоже время, недостатки существующей нормативно-методологической и законодательной базы, во многом сохранившейся в себе черты старой системы социалистического планирования и централизованного директивного администрирования не позволяют работать в полную силу экономическому механизму стимулирования инновационной активности. Следует иметь в виду, что процессы формирования научно-технического потенциала несут кумулятивный характер, им присущ длительный временной лаг между инвестициями и получением результатов. Восстановление утраченного инновационного потенциала может потребовать нескольких десятилетий и значительно больших затрат, по сравнению со своевременной поддержкой.

Максимова Елена Николаевна

## Литература

1. Налоговый кодекс РФ, часть 2.
2. Асаул Н.А. Государственная политика поддержки малого инновационного предпринимательства [Текст] / Н.А. Асаул // Науч. труды / Международная академия менеджмента. – Вып. 12. – 2010. – 128 с.
3. Гибало Н.П. Управление системой инновационного развития [Текст] / Н.П. Гибало, М.Е. Косов. – Кострома : КГУ им. Некрасова, 2007. – 228 с.
4. Зинов В.Г. и др. Инновационное развитие компании: управление интеллектуальными ресурсами [Текст] / В.Г. Зинов, Т.Я. Лебедева, С.А. Цыганов. – М. : Дело, 2009. – 248 с.
5. КонсультантПлюс [Электронный ресурс] : справочно-правовая система. – Режим доступа: <http://www.consultant.ru>.
6. Портал информационной поддержки инноваций и бизнеса [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.innovbusiness.ru/>
7. Сорокин Д.Е. Налоговая система и экономический рост [Текст] / Д.Е. Сорокин // Науч. труды / Международная академия менеджмента. – Вып. 12. – 2010. – 128 с.
8. Черник Д.Г. Кризис и налоги [Текст] / Д.Г. Черник // Науч. труды / Международная академия менеджмента. – Вып. 12. – 2010. – 128 с.

## Ключевые слова

Инновационная деятельность; государственное регулирование; косвенные методы; финансирование; стимулирование.

## РЕЦЕНЗИЯ

В современной экономике не только рыночные механизмы, но и целенаправленная государственная политика – движущие силы инновационных процессов на всех уровнях и во всех отраслях народного хозяйства. При этом регулирующее воздействие государства на научную и инновационную деятельность приобретает особую значимость в сложной экономической ситуации. Недостатки существующей системы государственного регулирования деятельности инновационных предприятий, во многом сохранившейся в себе черты старой системы социалистического финансирования и централизованного директивного администрирования не позволяют работать в полную силу экономическому механизму стимулирования инновационной активности. Статья посвящена анализу существующего механизма финансирования и стимулирования инновационной деятельности, особое внимание уделяется активизации косвенных методов стимулирования. Выводы, представленные автором статьи, являются аргументированными и обоснованными.

Информация, представленная в статье, представляет интерес для преподавателей финансово-экономических дисциплин и может быть использована как прикладной материал по данной теме или для дальнейшего исследования. Статья представляет интерес для студентов экономических специальностей и для специалистов.

Ишина И.В., д.э.н., профессор Всероссийской государственной налоговой академии Минфина РФ

<sup>7</sup> Год ввода в действие гл. 25 НК РФ.

## 10.7. ON STATE REGULATION OF INNOVATIVE ACTIVITIES IN MARKET ECONOMY

E.N. Maximova, Senior Lecturer

*All-Russian State Tax Academy  
under the Ministry of Finance of RF*

The author analyses the modern public mechanism of financing of innovative activities and relevant incentives. She provides evidence of insufficient attention to financing of innovative business and evidence of underdevelopment of relevant indirect incentives. The article also contains the recommendations on improving of state regulation regarding innovative activities.

### Literature

1. Tax Code of Russian Federation, Part II.
2. N.A. Asaul. State policy of support for small innovative business. Scientific works. Issue XII. Moscow, International Academy of Management, 2010.
3. N.P. Gibalo, M.E. Kosov. The management of innovative development system. Kostroma State University named after Nekrasov, 2007.
4. V.G. Zinov, T.Y. Lebedeva, S.A. Tsiganov. Innovative development of the company: the management of intellectual resources. Moscow, Academy of Public Economy, Publishing House «Delo», 2009.
5. D.E. Sorokin. Tax system and economic growth. Scientific works. Issue XII. Moscow, International Academy of Management, 2010.
6. Law information system «Konsultant+».
7. D.G. Chernik. Crisis and taxes. Scientific works. Issue XII. Moscow, International Academy of Management, 2010.
8. The web portal of information support for innovations and business: <http://www.innovbusiness.ru/>

### Keywords

Innovative activities; state regulation; indirect methods; financing, incentives.