

ФИНАНСОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ МУНИЦИПАЛЬНЫХ ОБРАЗОВАНИЙ

Наумов И.В., Татаркин Д.А.

В статье предложена типология муниципальных образований по степени развития инновационного потенциала, проанализированы факторы, препятствующие их инновационной активности. Рассмотрены финансовые механизмы стимулирования их инновационного развития, предложен дифференцированный подход к формированию инновационной стратегии.

До последнего времени инновационному развитию муниципальных образований (МО), как самостоятельному объекту инновационной деятельности, в научной литературе практически не уделялось внимания. Обычно объектом приложения инновационных усилий считались предприятия. Конечно, от их инновационной активности зависит многое, однако для этого требуется соответствующая пространственная атмосфера, которую в значительной мере создают МО. Роль МО в инновационном развитии территорий повышается еще и потому, что они обладают важными инструментами управления инновационной активностью предприятий. К ним можно отнести налоговые льготы, инвестиционные налоговые кредиты, льготы на аренду промышленных площадей, льготы на коммунальные услуги, выставление муниципального заказа и другие. К тому же на уровне МО существует значительная материальная база для непосредственного приложения инноваций, в том числе предприятия ЖКХ, учреждения образования, здравоохранения, культуры, которые также нуждаются в инновационном развитии. Поэтому актуальной становится разработка политики инновационного развития МО, основанной на комплексной оценке инновационного потенциала МО, анализе особенностей инновационного развития предприятий, функционирующих на их территории, выявлении факторов, влияющих на их инновационную активность.

Инновационный потенциал (ИП) МО представляет собой совокупность доступных на его территории ресурсов (кадровых, финансовых, интеллектуальных, научно-технических, информационных и др.), используемых хозяйствующими субъектами на:

- создание и организацию производства принципиально новой или с новыми потребительскими свойствами продукции;
- создание и применение новых или модернизацию существующих способов (технологий) ее производства, распространения и использования;
- применение структурных, финансово-экономических, кадровых, информационных и иных инноваций (нововведений) при выпуске и сбыте продукции, обеспечивающих экономию затрат или создающих условия для такой экономии

Для выявления закономерностей развития инновационного потенциала в МО, инновационной активности предприятий, функционирующих на их территории, а также факторов, оказывающих влияние на их инновационную деятельность, на примере Свердловской области было осуществлено ранжирование МО по степени проявления ИП. Выделение групп осуществлялось в соответствии с методикой, представленной в работе И.В. Наумова "Формирование инновационной активности муниципальных образований Свердловской области" [2]. В результате использования данной методики были выделены три группы МО:

1) муниципальные образования, обладающие ярко выраженным инновационным потенциалом (Екатеринбург). Здесь сосредоточено 56,5% всего ИП Свердловской области;

2) муниципальные образования с неустойчивым проявлением инновационного потенциала (В. Пышма, В. Салда, Заречный, Каменск-Уральский, Лесной, Нижний Тагил, Новоуральск, Первоуральск и Серов). На их долю приходится 36,3% областного ИП;

3) муниципальные образования с минимальным или слабо проявляющимся инновационным потенциалом (остальные МО). На их долю приходится всего 7,2% ИП региона.

Установлено, что инновационное развитие МО зависит от влияния различных факторов экономического, производственного и общего характера. Среди экономических основными являются факторы, обеспечивающие финансовую основу инновационной активности МО, среди производственных – инновационный потенциал и инфраструктура МО. В ходе исследования инновационной активности предприятий, проведенного в МО Свердловской области в 2005 году, было выявлено, что основными факторами, сдерживающими инновационное развитие, являются экономические. Так, недостаток финансовых средств отметили от 70 до 100% предприятий в различных МО, высокую стоимость нововведений – от 47 до 100%, недостаток финансовой поддержки со стороны государства – от 33 до 100% (см. таблицу).

Кроме того, в МО с неустойчиво и слабо проявляющимся ИП, по мнению руководителей предприятий, развитие инноваций тормозится из-за неразвитости инновационной инфраструктуры, недостатка квалифицированного персонала и информации о новых технологиях.

Встает важный вопрос о рациональном сочетании и эффективном использовании различных финансово-экономических механизмов стимулирования инновационной активности предприятий с учетом экономических, социальных, природных и прочих особенностей того или иного муниципального образования.

Прежде всего, повышение инновационной активности МО тесно связано с решением проблемы создания *финансового механизма*, стимулирующего местные органы власти развивать собственный экономический потенциал, формировать источники для саморазвития и осуществлять ответственную финансовую политику в интересах населения региона. Для этого на законодательном уровне требуется на долгосрочной основе утвердить предоставление финансовой помощи и закрепить нормативы отчислений от федеральных и региональных налогов в местные бюджеты в объемах, достаточных для финансирования не только текущих расходных обязательств муниципальных образований, но и формирования бюджета развития как источника финансирования инфраструктурных инновационных проектов.

Вторым немаловажным моментом при формировании механизма финансового обеспечения инновационного развития МО является внедрение *программно-целевого подхода* при разработке и принятии комплексных территориально-отраслевых программ. Участниками многоуровневых программ могут выступать уполномоченные федеральные государственные органы и органы власти субъектов Российской Федерации, профильные ведомства либо министерства, а также органы местного самоуправления. Кроме того, администратором программ может выступать территориальная компания развития. Она также может выполнять функции ответственного исполнителя государственного заказа, выдаваемого инновационному центру.

Таблица

Наиболее значимые факторы, препятствующие инновационной активности МО в 2005 году (в % от количества исследованных предприятий)*

Факторы		Ярко выраженный инновац. потенциал	Неустойчиво проявляющийся инновац. потенциал			Минимальный или слабо проявляющийся инновац. потенциал	
		Екатеринбург	В. Салда	Н. Тагил	В. Пышма, Каменск-Уральский, Новоуральск, Первоуральск, Серов	Карпинск, Кушва, Полевской	Остальные МО
Экономические	Недостаток собственных денежных средств	70,5	100,0	75,0	90,5	80,0	76,2
	Недостаток финансовой поддержки со стороны государства	41,0	100,0	62,5	33,3	50,0	57,1
	Высокая стоимость нововведений	72,1	100,0	62,5	76,2	80,0	47,6
	Высокий экономический риск	39,3	100,0	37,5	42,9	20,0	33,4
Производственные	Низкий инновационный потенциал предприятия	24,6		25,0	28,6	50,0	52,4
	Недостаток квалифицированного персонала	24,6		25,0	28,6	50,0	52,4
	Недостаток информации о новых технологиях	19,6		50,0	9,5	40,0	33,3
	Недостаток информации о рынках сбыта	29,5		25,0	33,3	10,0	33,3
	Недостаток возможностей для кооперирования с другими предприятиями и научными организациями	18		25,0	4,8	40,0	23,8
Прочие	Недостаточность законодательных документов, регулирующих инновационную деятельность	32,8		25,0	23,8	30,0	28,6
	Неразвитость инновационной инфраструктуры	34,4	100,0	25,0	23,8	20,0	33,3
	Неразвитость рынка технологий	34,4		37,5	19,0	40,0	28,6

*Рассчитано по данным отчетности "№4 – инновация" Территориального органа Федеральной службы государственной статистики по Свердловской области

Следует отметить, что особенность современного финансирования инновационной деятельности предприятий из регионального и федерального бюджетов заключается в том, что оно осуществляется традиционно в рамках отраслевых программ развития. Прямая финансовая поддержка оказывается, главным образом, созданию и внедрению принципиально новых наукоемких технологий и производств, реализующих перспективные научно-технологические разработки высокой степени готовности, исходя из федеральных и региональных приоритетов. Финансирование инновационной деятельности из местного бюджета практически не осуществляется. Однако МО может выступать заказчиком наукоемкой продукции в рамках собственной стратегии развития, используя механизм муниципального заказа.

В многоуровневой бюджетной системе реализация программно-целевого подхода может обеспечить согласование интересов всех участников инновационного процесса, создать условия для продуктивного сотрудничества федеральных, региональных, местных властей с частным бизнесом и общественными структурами, в том числе в вопросах привлечения средств из внебюджетных источников для создания наукоемких производств. В качестве примера трехуровневой территориально-отраслевой программы можно привести экономическую деятельность в городе Заречный Свердловской области, где интересы развития атомной энергетики и оборонной промышленности обусловили участие в программе и федерального, и регионального, и местного уровней.

Эффективным механизмом финансирования инновационных проектов за счет средств федерального, регионального и местного бюджетов и средств частных инвесторов являются *венчурные фонды*. Особенно актуально финансирование через венчурные фонды высокотехнологичных малых и средних предприятий, развитие которых входит в сферу интересов муниципальных органов власти. Для эффективного развития венчурной индустрии на сегодня необходимо:

- создание нормативно-правовой базы венчурного бизнеса, которая бы обеспечила стабильность функционирования механизма поддержки инновационной деятельности предприятий;
- частичное или полное государственное страхование инновационных рисков венчурной деятельности;
- обеспечение льготного налогообложения;
- кадровое обеспечение венчурной деятельности и т.д.

На территории УрФО с февраля 2001 года действует ЗАО "*Уральский венчурный фонд*", который осуществляет поиск научно-технических разработок, экспертизу инновационных проектов, помощь в разработке конструкторской документации; юридические услуги по патентованию и лицензированию, маркетинговые исследования, составление бизнес-планов, поиск инвесторов и финансирование инновационных фирм. Практически такие же функции выполняет и *Уральский региональный венчурный фонд Европейского банка реконструкции и развития*. Данный Фонд инвестирует в малые и средние инновационные организации Свердловской, Челябинской и Пермской областей, при этом предпочтение отдается предприятиям, обладающим потенциалом роста, превышающим среднестатистический. За три года существования Фонд поддержал четыре важных инновационных проекта стоимостью 7,2 млн. долларов [2].

Использование механизма прямой финансовой поддержки инновационной деятельности предприятий более эффективно среди МО с неустойчиво или минимально проявляющимся ИП, где хуже развита инновационная инфраструктура, предприятия характеризуются низким инновационным потенциалом, наблюдается недостаток квалифицированного персонала.

Необходимым условием ускоренного развития инноваций на территории МО является создание *инновационной инфраструктуры*. К ней традиционно относятся инновационно-технологические центры, технопарки, бизнес-инкубаторы, центры подготовки кадров для инновационной деятельности, венчурные фонды и прочее. Особенностью муниципальной инновационной инфраструктуры является более локализованный характер, ориентированный на удовлетворение местных потребностей. Как отмечалось выше, именно территориально-отраслевые инновационные центры могут быть исполнителями государственного и муниципального заказа. Кроме того, они могут заниматься социально-управленческими инновациями. На их базе возможно реальное развитие и

широкое распространение системы подготовки кадров инновационных менеджеров. При этом формирование материальной базы технопарков-инкубаторов малого инновационного бизнеса возможно за счет целевой передачи имущества государственных унитарных предприятий в муниципальную собственность.

При разработке политики по стимулированию инноваций следует обратить внимание на такой важный вопрос, как *предоставление государственной финансовой поддержки территориям, занятым исполнением государственного заказа в сфере инноваций*. Само по себе финансирование работ по государственному заказу таковыми не является. Необходимо целевое выделение средств федерального и регионального бюджетов на развитие социальной инфраструктуры таких территорий с тем, чтобы для квалифицированного персонала, обеспечивающего инновационную деятельность, была создана комфортная среда проживания, включая возможность использования ипотечных и иных схем строительства жилья для молодых специалистов, занятых в работе по государственному заказу. Также необходимо предусмотреть *особый порядок формирования бюджетов МО*, участвующих в исполнении государственного заказа. Конкретным шагом в этом направлении могло бы стать законодательное закрепление на долгосрочной основе всех налоговых поступлений от деятельности инновационных предприятий малого и среднего бизнеса за местным бюджетом. Такой подход создал бы у местных властей дополнительный стимул к развитию соответствующих производств и позволил привлечь дополнительные инвестиционные потоки в социальную и деловую инфраструктуру.

Представляется, что в МО с неустойчиво и минимально проявляющимся инновационным потенциалом должно быть сконцентрировано внимание именно на создании таких территориально-отраслевых инновационных центров развития.

Формирование благоприятных условий для привлечения частных инвестиций в инновационную сферу требует более активного использования территориальными органами власти *налоговых преференций*. На текущий момент в соответствии со статьей 67 Налогового Кодекса РФ (НК РФ) органы местного самоуправления наделены полномочиями изменять условия предоставления инвестиционного налогового кредита (сроков его действия, ставки процентов на сумму кредита) для организаций, осуществляющих научно – исследовательские и опытно - конструкторские работы; техническое перевооружение собственного производства; защиту окружающей среды от загрязнения промышленными отходами; внедренческую или инновационную деятельность, создание новых или совершенствование применяемых технологий, создание новых видов сырья или материалов. Кроме того, в статье 12 НК РФ регламентируется право органов местного самоуправления устанавливать дополнительные льготы по налогам, уплачиваемым в местный бюджет, изменять правила предоставления льгот, снижение налоговых ставок и т.д. Однако следует признать, что в условиях дефицита финансовых ресурсов в подавляющем большинстве МО использование налоговых преференций затруднительно и реально доступно только крупным городам-муниципалитетам, где сконцентрированы финансово-экономический и инновационный потенциал. Кроме того, требуют дополнительной проработки вопросы налоговой юрисдикции и администрирования, влияющие на межтерриториальное распределение ресурсов и полноту налоговых сборов. Решением проблемы могло бы стать более активное межмуниципальное сотрудничество и взаимная координация действий при реализации инновационных проектов, затрагивающих интересы (в том числе финансовые) нескольких МО.

Подводя итог, следует отметить необходимость дифференцированного подхода к формированию стратегии инновационного развития МО. Для территорий с ярко про-

являющимся ИП более эффективна реализация подхода, направленного на стимулирование инновационной активности предприятий; с неустойчиво проявляющимся ИП – создание и развитие инновационной инфраструктуры; с минимальным ИП – стратегия догоняющего развития, ориентированная на использование инфраструктуры полюсов инновационного роста. При этом инновационное развитие МО будет зависеть не только от действий местных органов власти, но и от активности самих предприятий. Муниципалитетам должна принадлежать роль разработчиков экономической (а в рамках ее инновационной) стратегии, нацеленной на повышение конкурентоспособности территории и адаптации экономической деятельности к меняющимся условиям. Важнейшим фактором будет выступать развитие института государственно-частного партнерства, позволяющего объединить возможности и ресурсы общественного и предпринимательского секторов в целях создания "новой экономики".

ЛИТЕРАТУРА

1. Постановление Правительства РФ от 5 августа 2005 г. № 2473п-П7 "Основные направления политики Российской Федерации в области развития инновационной системы на период до 2010 года".

2. Наумов И. В. Формирование инновационной активности муниципальных образований Свердловской области // Модернизация социально-экономического развития муниципальных образований / Под общ. ред. А.И. Татаркина. М.: ЗАО "Издательство "Экономика", 2006.

3. Бочко В.С., Анимица Е.Г., Белкин В.Н. Региональные проблемы формирования национальной инновационной системы. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН, 2004. 80 с.

4. Татаркин А.И., Суховой А.Ф., Волюнкина М.В. Инновационные процессы в Уральском федеральном округе: угрозы, возможности и перспективы развития // Инновации. 2003. № 8.

5. Татаркин Д.А. Налоговый механизм регулирования межбюджетных отношений. Екатеринбург: Институт экономики УрО РАН. 2003. 51 с.

6. Уральский венчурный фонд – двигатель региональной инноватики // Эксперт Урал. 2004. № 40.