

Новый подход к государственной поддержке инновационно-инвестиционной деятельности

© 2010 Е.В. Савенкова

кандидат экономических наук, доцент
Российский университет дружбы народов
E-mail: OET2004@yandex.ru

В современных условиях растет ответственность региональных властей за уровень социально-экономического развития вверенных им территорий. На уровень региона передаются полномочия по обеспечению комфортных условий жизнедеятельности населения, экономическому и культурному развитию территории, обеспечению ее конкурентоспособности. Обозначенная тенденция ставит субъекта регионального управления перед необходимостью разработки стратегии экономического роста, важным элементом которой выступает повышение конкурентоспособности хозяйственного комплекса региона. Эта проблема является центральной при рассмотрении в данной статье условий инвестирования как внутренних инвесторов, так и инвесторов зарубежных стран в различные российские регионы.

Ключевые слова: инновационно-инвестиционная деятельность, конкурентоспособность хозяйственного комплекса, инновационные инвестиции, инвестиционный климат, инновационно-инвестиционная политика, государственно-частное партнерство.

В условиях финансового кризиса значимость региональной инвестиционной политики существенно возрастает. Результатом инвестиционного процесса должен стать не только выход из рецессии, необходимо создать потенциал для будущего роста и формирования экономики нового технологического уклада, решить проблему развития социальной сферы и инфраструктурных отраслей, способствовать сокращению региональных различий в уровне жизни населения и его обеспеченности бюджетными благами и услугами. Таким образом, выход экономики из кризиса связан, прежде всего, с реализацией инновационных инвестиций.

Инновационная деятельность - это деятельность, направленная на разработку, внедрение, использование и коммерциализацию результатов научных исследований и разработок (НИОКР) для расширения и обновления ассортимента и повышения потребительских свойств выпускаемой продукции (товаров, услуг), на улучшение технологии ее изготовления, обязательное внедрение и эффективную реализацию как на внутреннем, так и на мировом рынке. Инновационная деятельность предполагает вложения в разработку техники и технологий научными предприятиями, находящимися независимо от организационно-правовой формы и формы собственности на территории страны, что является их инвестиционно-инновационной деятельностью¹.

Инновационно-инвестиционный процесс можно понимать в узком и в широком смысле слова. В узком смысле слова, инновационное

инвестирование представляет собой вложение средств в новые продукты и технологии. Инновационные инвестиции, в широком смысле слова, включают в себя и вложение ресурсов в создание условий для реализации инновационных инвестиций, в узком смысле слова, т.е. вложение средств в развитие объектов экономической и социальной инфраструктуры, без которой развитие территории и инвестиции в принципе невозможны.

Одним из факторов, предопределяющих темпы роста экономики региона и его восприимчивость к инновационным инвестициям, является инвестиционный климат, т.е. совокупность политических, финансово-экономических, социокультурных, организационно-правовых и природно-географических факторов, определяющих качество предпринимательской среды и степень возможных рисков при вложении инвестиционных ресурсов в проекты социально-экономического развития. Инвестиционный климат отражает степень благоприятности ситуации, складывающейся на той или иной территории, по отношению к инвестициям, которые могут быть осуществлены субъектами предпринимательской деятельности.

Инвестиционный климат предопределяется рядом разнообразных объективных и субъективных факторов. К объективным факторам, обусловленным местом региона базирования в общей системе территориальной организации страны, относятся тип освоения и уровень развития региона, его экономико-географическое положение, природные условия и природные ресурсы,

население, особенности хозяйства и инфраструктуры региона. Практически все исследователи отмечают значительную устойчивость этих факторов по сравнению с региональной политикой². Каждый из факторов по отдельности и их совокупность оказывают влияние как на уже функционирующие хозяйствующие субъекты, так и на тех, кто только решает заняться бизнесом.

К факторам субъективного порядка можно отнести деятельность различных институтов (формальных и неформальных), в основном государственных и муниципальных органов власти и управления, которые могут оказывать влияние на развитие региона. Эта деятельность обусловлена особенностями региональной институциональной среды, сложившимися сетевыми взаимодействиями субъектов государственного и частного секторов экономики.

В государствах с федеративным устройством инвестиционный климат региона находится под влиянием как федеральных, так и региональных институтов экономической политики. Отсюда, для его анализа важна оценка экономической политики региональных властей и их усилий по экономическому развитию территорий. В связи с этим для России огромный интерес представляет положительный опыт зарубежных стран по реализации региональной инновационно-инвестиционной политики.

Несмотря на многообразие финансовых инструментов региональной инвестиционной политики (гранты, субсидии, налоговые льготы и др.), применяемых в зарубежных странах, имеющих федеративное государственное устройство, наибольшую отдачу в плане повышения инвестиционной привлекательности территорий и реализации крупных инновационных инвестиций дает механизм государственно-частного (ГЧП) партнерства, на основе которого создаются структурные элементы новой экономики, концентрируются финансовые ресурсы государства и частных инвесторов на развитии регионального инновационного компонента. К приоритетным направлениям улучшения инвестиционного климата в регионах относятся вложения в развитие кадрового, инфраструктурного и инновационного обеспечения инвестиционной деятельности, кластеризация социально-экономического пространства регионов, создание в регионах специализированных государственных организаций, непосредственно участвующих в обосновании механизмов развития территорий, в том числе связанных с улучшением их инвестиционного климата.

На российскую региональную инвестиционную политику существенное влияние оказывает

наличие собственного ресурсного потенциала, а также политика федеральных властей по реализации принципов бюджетного федерализма. В настоящее время неоднородность экономического пространства России, дифференциация ее регионов, усугубившаяся в ходе рыночных реформ, создают комплекс серьезных проблем, требующих незамедлительного решения. Нарастание межрегиональных противоречий и социальной напряженности, расширение ареалов нестабильности и бедности, наличие депрессивных регионов, существенно отстающих по уровню и темпам социально-экономического развития от средних показателей страны и имеющих "отрицательный" инвестиционный климат, блокируют поток инвестиций³. Возможности самостоятельного решения экономических и социальных проблем у таких регионов весьма ограничены из-за недостатка собственных финансовых ресурсов, а механизмы государственной поддержки на сегодняшний день проработаны явно недостаточно.

В настоящее время одной из причин глубоких финансовых диспропорций в развитии территорий и сдерживающим механизмом осуществления собственной инновационно-инвестиционной политики является формальное внедрение принципов бюджетного федерализма в федеральную финансовую и региональную политику. Действующие институты аккумуляции и распределения финансовых ресурсов, имеющие приоритетом выделение дополнительных ассигнований и направленные на решение краткосрочных проблем выравнивания бюджетной обеспеченности, не создают никаких долгосрочных конкурентных преимуществ региональной экономике, не способствуют инновационному инвестированию и запуску механизма саморазвития территорий. Именно поэтому использование комплексных инструментов региональной инвестиционной политики приобретает особую актуальность и способствует гармонизации межрегиональных отношений и активизации инновационно-инвестиционного процесса⁴. К таким инструментам относятся федеральные целевые программы, государственная поддержка инвестиций через Инвестиционный фонд Российской Федерации и использование концессионных соглашений. В основе данных инструментов активизации инвестиционного процесса лежит механизм государственно-частного партнерства.

Для гармоничного встраивания механизма государственно-частного партнерства в региональный инвестиционный процесс, повышения эффективности федеральных целевых программ (ФЦП) и функционирования Инвестиционного

фонда Российской Федерации необходимо не просто законодательное оформление института ГЧП на федеральном и региональном уровнях, но и его согласование с действующими Бюджетным, Налоговым, Градостроительным и Земельным кодексами. Для повышения эффективности государственной поддержки инновационного инвестирования за счет бюджетных средств в существенной корректировке нуждается Положение об Инвестиционном фонде Российской Федерации (минимальная стоимость проекта, процедура и критерии отбора проектов для выделения ассигнований, формы отчета и инструменты проведения мониторинга реализации проектов, механизм страхования рисков и гарантии инвесторам). Развитие эффективных институтов взаимодействия власти и бизнеса становится одним из важнейших условий формирования эффективной экономической политики, повышения инвестиционной и инновационной активности как в целом по стране, так и в отдельных ее регионах. Такое взаимодействие при использовании адекватных региональных стратегий позволит увеличить темпы роста ВВП, повысить эффективность бюджетного сектора экономики, снизить издержки всех уровней при реализации инновационных инвестиций и инфраструктурных проектов.

В настоящее время инструменты региональной инвестиционной политики являются зеркальным отражением федеральных и дифференцируются как экономические, институциональные и административные. Важнейшим экономическим инструментом стимулирования региональных инвестиций являются налоговые льготы и преференции, которые коррелируются, по сути, с реализацией межбюджетных отношений. Регулирование инвестиционной деятельности российских предприятий осуществляется сегодня как в форме целевых налоговых льгот, так и путем снижения налоговых ставок, причем достаточно бессистемно. Активизация данного инструмента стимулирования инвестиционной активности предприятий требует внесения поправок не только в Налоговый, но и в Бюджетный кодекс.

Институциональные инструменты стимулирования инвестиционной активности предполагают создание и поддержку таких институтов, как государственные органы инвестиционной политики, информационные системы, объединения предпринимателей, различные государственные агентства по содействию инвестициям и государственно-частное партнерство, необходимых для деятельности субъектов региональной инвестиционной системы и реализации инвестиционной стратегии региона⁵. Следует отметить, что

эти инструменты сейчас активно создаются в субъектах Российской Федерации.

Важное значение для привлечения инвесторов и реализации инновационных инвестиций имеет региональное инвестиционное законодательство. Несмотря на законодательство и усилия региональных правительств по стимулированию привлечения инвестиций на территории субъектов Российской Федерации, инвестиционное законодательство является тормозящим этот процесс фактором. Практически все нормативно-правовые документы нуждаются в разработке четкого процедурного инструментария (на основе количественных критериев) отбора инвестиционных проектов и отбора перспективных инвесторов для предоставления средств государственной поддержки. Кроме того, региональное инвестиционное законодательство должно содержать четкий и понятный для инвестора алгоритм реализации защиты его прав и защиты его от политических рисков.

Перспективы развития инновационно-инвестиционного процесса в регионах Российской Федерации связаны, по нашему мнению, с развитием государственно-частного партнерства в данной области. Принципами формирования ГЧП в сфере инновационных инвестиций, позволяющими повысить эффективность государственной поддержки инвестиционного процесса, должны стать: во-первых, следование государства за интересами бизнеса в сфере развития новых технологий и формирование инфраструктуры; во-вторых, исключение каких-либо привилегий для проектов с участием государственных активов по сравнению с полностью частными проектами в развиваемых отраслях и территориях; в-третьих, исключение специфического государственного вмешательства или регулирования в проектах ГЧП; в-четвертых, оптимизация налоговой нагрузки на экономику в целом; согласно данному принципу, реализация частных инновационных инвестиций, частных капиталовложений в инфраструктурные и социальные проекты должна иметь результатом сокращение или отмену налогов, ранее собиравшихся для финансирования продуктов или услуг, а теперь производимых ГЧП; в-пятых, обеспечение равного доступа потребителей к получению качественных продуктов и услуг, произведенных с использованием ГЧП.

В условиях ограниченных финансовых ресурсов и внедрения бюджетирования, ориентированного на результат, перед органами государственной власти встает вопрос о том, какие проекты и каких инвесторов включать в инвестиционную программу территории и финанси-

ровать за счет бюджетных ресурсов. Решение этой задачи предполагает определение комплексной эффективности инвестиционных проектов и рейтингов инвесторов. Причем критерии оценки эффективности и механизм формирования рейтинга инвестора должны выполняться при помощи числовых значений, быть предельно просты и понятны и предполагать единственное толкование.

По нашему мнению, возможно несколько способов решения данной проблемы.

Во-первых, разработана методика сравнения альтернативных инвесторов, реализующих равнозначимые, с точки зрения воздействия на территорию, проекты и конкурирующих за получение средств государственной поддержки за счет региональных инвестиционных фондов и включения их в инвестиционную программу субъекта Российской Федерации. Методика предполагает расчет комплексной социальной эффективности, учитывающей все компоненты устойчивого развития территории (социальная составляющая, общество, экологическая составляющая, ответственность за продукцию).

Во-вторых, финансирование выделяется траншами и региональным властям необходимо проводить постоянный мониторинг эффективности реализации проекта для того, чтобы предотвратить неэффективное использование бюджетных ассигнований. Для оценки и мониторинга эффективности прямого государственного финансирования (с последующим выделением государственной собственности), определения оценки эффективности предоставления инвесторам налоговых льгот, субсидирования процентов по полученным кредитам нами предлагается использование методики освоенного объема, что даст возможность предотвратить неэффективное исполнение инновационно-инвестиционных проектов, получивших государственную поддержку, ликвидировать отрицательное отклонение от планов реализации проектов, обоснованным образом скорректировать их и успешно завершить проект в установленные сроки.

В-третьих, использование модели оценки инвестиционной привлекательности инвестор-соискателя средств государственной поддержки позволяет построить рейтинг инвесторов по такому показателю, как интегральный показатель инвестиционной привлекательности. По нашему мнению, инвестиционную привлекательность предприятия можно рассматривать не только с

точки зрения инвестора или органов государственной власти, оказывающих поддержку проектов за счет бюджетных средств, но и с точки зрения реципиента инвестиций. Модель предусматривает формирование на основе единичных показателей групповых, а с их помощью - обобщенных (комплексных) показателей, которые образуют иерархию по степени убывания их значимости для принятия решения, а затем получение интегрального показателя инвестиционной привлекательности предприятия. При оценке конечного интегрального показателя применяется теория нечетких множеств, что делает модель открытой для корректировки и изменений входящих и выходящих переменных⁶. Оценка инвестиционной привлекательности предприятия является таким инструментом анализа, который позволит принимать обоснованные (рациональные) решения как инвестору при размещении инвестиционных ресурсов, предприятию в управлении эффективностью своей деятельности, так и органам государственной власти, оказывающим поддержку инвесторам за счет бюджетных средств и проводящим политику привлечения инвестиций.

¹ Сушков Д.Н. Система обоснования целесообразности включения некоммерческих проектов в инвестиционные программы коммерческих организаций // Менеджмент в России и за рубежом. 2008. □ 3. С. 50-51.

² См.: Березина Я.В. Многосубъектное банковское кредитование инновационных проектов как инструмент решения информационной асимметрии // Информация, инновации, инвестиции. Уфа, 2007; Березина Я.В., Мингалева Ж.А. Инвестиционная деятельность предприятий: поиск новых схем финансирования. СПб., 2007. С. 76-90.

³ Чернов В.Б. Повышение эффективности управления инвестиционными процессами на промышленном предприятии // Экономика и производство. 2002. □ 4. С. 21-22.

⁴ Мингалева Ж.А. Организационные аспекты активизации инвестиционной деятельности промышленных предприятий в условиях структурных преобразований // Организатор производства. Воронеж, 2004. □ 4 (19).

⁵ Мингалева Ж.А. Инвестиционная стратегия промышленных предприятий в условиях структурных преобразований // Информация, инновации, инвестиции: материалы конф., 26-27 нояб. 2003 г. Пермь, 2003. С. 185-187.

⁶ Сушков Д.Н. Система обоснования целесообразности включения некоммерческих проектов в инвестиционные программы коммерческих организаций. С. 49.