

СОВЕТ ФЕДЕРАЦИИ ФЕДЕРАЛЬНОГО СОБРАНИЯ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

НАУЧНО-ЭКСПЕРТНЫЙ СОВЕТ ПРИ ПРЕДСЕДАТЕЛЕ СОВЕТА ФЕДЕРАЦИИ



АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД

**ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА И РЕАЛИЗАЦИЯ
ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ**

Проект на 29 января 2014 года

Москва, 2013

СОДЕРЖАНИЕ

Введение	4
Из выступлений Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Матвиенко на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации на тему «Реиндустриализация России: возможности и ограничения» и на встрече с лидерами несырьевого бизнеса и членами «Деловой России»	5
Глава 1. Промышленная политика Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях	
1.1. Современное состояние промышленного производства в Российской Федерации	8
1.2. О необходимости принятия базового федерального закона о промышленной политике в Российской Федерации	10
1.3. Законы о промышленной политике и другие нормативные правовые акты о промышленном развитии в субъектах Российской Федерации. Меры поддержки промышленного роста в субъектах Российской Федерации	13
1.3.1. Законодательные акты регионального уровня	13
1.3.2. Меры поддержки промышленного роста в субъектах Российской Федерации	15
Глава 2. Повышение производительности труда – ключевая задача промышленной политики	
2.1. Меры, направленные на повышение производительности труда в субъектах Российской Федерации	19
2.2. Специальные территории развития в регионах – условие инновационного развития и повышения эффективности национальной экономики	27
2.2.1. Правовое регулирование ОЭЗ	28
2.2.2. Текущая практика создания ОЭЗ	30
2.2.3. Экономический и социальный эффект от создания ОЭЗ	31
2.2.4. Анализ эффективности использования государственных средств (федеральный и региональные бюджеты), направленных на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ	34
2.2.5. Налоговые льготы, предоставляемые резидентам ОЭЗ	36
2.2.6. Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территориях ОЭЗ	37
2.2.7. Оценка эффективности налоговых льгот и таможенных преференций, предоставляемых резидентам ОЭЗ	38
2.2.8. Направления совершенствования законодательной базы	40
2.3. Развитие инновационных кластеров – ведущее направление повышения производительности труда в регионах (проблемы законодательного обеспечения)	42
2.3.1. Проблемы законодательного обеспечения политики создания кластеров	43
2.3.2. Реализация кластерной политики в субъектах Российской Федерации	47
2.3.3. Предложения по развитию кластерного подхода	50
2.4. Об актуальных проблемах развития российской науки и внедрения передовых научных разработок, подготовке кадров для инновационной	51

экономики России	
2.4.1. Усиление государственной поддержки развития российской науки	51
2.4.2. Основные предложения научного сообщества по поддержке развития науки и технологий в Российской Федерации	54
2.4.3. Актуальные проблемы внедрения грантовой системы	55
2.4.4. Проблемы коммерциализации научных исследований в российской экономике	55
2.4.5. Подготовка кадров для инновационной экономики	58
 Глава 3. Реализация Национальной предпринимательской инициативы по созданию благоприятного инвестиционного климата в регионах. Формирование мер по адаптации предприятий к условиям ВТО	
3.1. Внедрение в регионах «Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата», разработанного «Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов»	64
3.1.1. Общая информация о Стандарте	64
3.1.2. Организация внедрения Стандарта	65
3.1.3. Ход внедрения Стандарта	66
3.1.4. Поддержка внедрения Стандарта	67
3.1.5. Лучшие практики внедрения Стандарта	67
3.2 Формирование мер по адаптации экономики регионов к условиям членства России в ВТО	69
 Глава 4. Предложения регионов по совершенствованию законодательства в сфере промышленной политики	76
 Заключение	97

Введение

Развитие российской экономики по мере исчерпания внешних источников роста все в большей мере определяется внутренними факторами, среди которых решающую роль играют инвестиции в производительность труда и основной капитал. Президент России в Послании Федеральному Собранию¹ заявил – «основные причины замедления носят не внешний, а внутренний характер». По такому ключевому показателю как производительность труда мы отстаем от ведущих стран в два-три раза. Согласно данным Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), производительность труда в России составляет 24 доллара на человека в час, что составляет всего 28% от уровня Норвегии, 39% от уровня США. Это предпоследнее место среди всех стран-участниц ОЭСР².

С одной стороны – это негативная характеристика нашей экономики, с другой – именно это обстоятельство дает России огромный незадействованный резерв повышения экономического роста.

Низкий уровень производительности труда обусловлен высоким уровнем износа основных фондов (более 50%), использованием малоэффективных и устаревших технологий, сохранением избыточной рабочей силы и дефицитом высококвалифицированных кадров.

Важность проблемы производительности труда продекларирована на высшем уровне – так, в частности, в майских указах Президента Российской Федерации 2012 года поставлена задача **создать и модернизировать к 2020 году 25 миллионов новых высокопроизводительных рабочих мест и увеличить производительность труда к 2018 году в полтора раза относительно уровня 2011 года**³. В Послании Президента России Федеральному Собранию⁴ отмечены такие факторы развития, как «высокое качество профессионального образования и гибкий рынок труда, благоприятный инвестиционный климат и современные технологии».

В Докладе представлен анализ состояния промышленной политики на федеральном и региональном уровнях. Рассматриваются основные направления повышения производительности труда в регионах, в том числе связанные с формированием специальных территорий развития, реализацией кластерного подхода. Рассматриваются ключевые факторы повышения конкурентоспособности субъектов Федерации – реализация Предпринимательской инициативы по созданию благоприятного делового климата и принятие мер по адаптации экономики регионов к условиям Всемирной торговой организации.

Доклад подготовлен во исполнение решения Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации от 28 марта 2013 года по вопросу «Реиндустриализация России: возможности и ограничения», утвержденного Председателем Совета Федерации В.И. Матвиенко.

¹ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года.

² Последнее место занимает Мексика.

³ Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

⁴ Послание Президента РФ Федеральному Собранию 12 декабря 2013 года.

Из выступления Председателя Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации В.И. Матвиенко на заседании Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации на тему «Реиндустриализация России: возможности и ограничения»

28 марта 2013 года, Совет Федерации

<...> Россия за годы реформ потеряла половину объема промышленного производства и пока не смогла его полностью восстановить. И в настоящее время наблюдается замедление темпов экономического роста до двух-трех процентов, причем на фоне высоких цен на нефть.

Это со всей очевидностью показывает, что резервы сырьевой модели развития исчерпаны, необходима структурная перестройка экономики на основе инновационного возрождения промышленности и развития человеческого капитала.

Как вы помните, на прошлом заседании нашего совета мы говорили о необходимости создания конкурентоспособного сектора биоэкономики, который наряду с наноиндустрией, информационными технологиями должен стать основой построения постиндустриальной экономики.

Но страна, претендующая на лидерство и обеспечивающая собственную безопасность, не может специализироваться всего лишь на двух-трех высокотехнологичных отраслях. Поэтому перед нами стоит наисложнейшая задача – занять достойное место в новом технологическом укладе при одновременном инновационном восстановлении отраслей промышленности старого уклада.

Создание в России конкурентоспособной структурно сбалансированной промышленности невозможно без формирования выверенной долгосрочной государственной промышленной политики. И в январе этого года Правительством была утверждена уточненная государственная программа развития промышленности и повышения ее конкурентоспособности. Завершается разработка приоритетных государственных программ Российской Федерации в промышленной сфере.

Безусловно, для успешной реализации этих программ, потребуется очень серьезная законодательная поддержка. Несмотря на то, что в ряде субъектов Федерации уже приняты законы о промышленной политике, большинство наших коллег в регионах высказываются за принятие на федеральном уровне базового закона, определяющего цели, задачи и инструменты государственной поддержки промышленного развития. Я солидарна с этой позицией. <...>

<...> Задача новой индустриализации подразумевает не только модернизацию и укрепление производственной, организационной и научной базы, но и усиление кадрового потенциала.

Совсем недавно мы провели парламентские слушания на тему подготовки инженерно-технических кадров, достаточно представительные, с участием большинства регионов, специалистов, экспертов, ректоров, где были рассмотрены проблемы инженерного образования в стране. Я на последней встрече с Владимиром Владимировичем Путиным рассказала ему об итогах наших парламентских слушаний, передала предложения, которые были сформулированы экспертным сообществом и научным. Владимир Владимирович дал поручение Правительству их внимательно рассмотреть и подготовить программу подготовки инженерно-технических кадров в стране. Мы будем вместе с Правительством работать. Это крайне важная задача. Не совершеннейшая техника, не новейшие методики, а именно человек, обладающий знаниями, компетенцией, опытом, качествами, которые мы привычно определяем словом «профессионализм», является главной движущей силой неоиндустриального развития. <...>

**Из выступления Председателя Совета Федерации Федерального Собрания
Российской Федерации В.И. Матвиенко на встрече с лидерами несырьевого
бизнеса и членами «Деловой России»**

11 декабря 2013 года, г. Москва

<...> Ориентиром для развития нашего государства на ближайшие годы стали указы Президента России от 7 мая 2012 года, в которых подчеркивается, в том числе, необходимость создания в России благоприятного делового и инвестиционного климата. Знаете, это уже как такая расхожая фраза произносится на всех уровнях, но, сколько ни говори «халва», во рту слаще не станет. Вот хотелось бы, чтобы этот абсолютно конкретный и правильный посыл сопровождался конкретными практиками, конкретными делами как на региональном, так и на федеральном уровне.

Вот только что мы в ожидании нашей встречи обсуждали один из указов Президента России, где была поставлена задача создать в России до 2020 года не менее 25 миллионов высококвалифицированных рабочих мест. И вот сегодня встает вопрос – а кто вообще этим заниматься будет? Кто будет контролировать, кто будет анализировать?

Сегодня мы узнали, что Минэкономразвития приняло решение при подсчете количества высокотехнологичных рабочих мест основным критерием взять уровень заработной платы. Ну как можно так подходить к оценке? Хотя у «Деловой России» есть расчеты, и здравый смысл говорит о том, что высококвалифицированное рабочее место может оцениваться по объему выработки на одного человека за один год, по уровню производительности труда. Но так легче выполнить указ Президента Российской Федерации, потому что, если исходить из объема выручки на человека на рабочем месте, производительности труда, то предварительная пока статистика говорит, что это у нас в стране около 9 миллионов – я имею в виду реальный сектор, несырьевой, – около 9 миллионов высокотехнологичных рабочих мест. А если исходить из методологии, предложенной Минэкономики, то это уже 17. Ну как здорово, да? Ничего не делали, взяли критерий, и уже можно отчитываться! Еще год-два, и 25 насчитают. Но не надо ни самих себя обманывать, ни людей, а надо выполнять ответственно ту задачу, справедливую задачу, которую поставил Президент России. <....>

<...> Одна из острых проблем на сегодня – это адаптация нашей экономики к условиям Всемирной торговой организации.

Во-первых, никто толком, честно говоря, даже и в бизнес-сообществе не прочитал эти многотомные протоколы по итогам переговоров с ВТО; не все понимают реальные последствия. Да, у нас есть переходный период, в рамках которого мы должны и можем принять дополнительные защитные меры для национальной экономики, для реального бизнеса. Для этого мы в Совете Федерации создали Временную комиссию по мониторингу участия в ВТО и Таможенном союзе. Мы провели уже несколько выездных заседаний по разным отраслям экономики, где выявлены самые больные, острые проблемы, требующие решения на федеральном уровне. Все эти меры доносятся до правительства; мы контролируем, как они отрабатываются, в том числе министерствами и ведомствами, и такие меры, на наш взгляд, крайне важны. В том числе хотелось бы и ваше мнение услышать по этой теме.

В Совете Федерации создана специальная рабочая группа по внедрению стандарта деятельности органов власти субъектов Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата. Его пилотное применение в 11 субъектах Российской Федерации показало, что даже в инвестиционно успешных регионах могут быть созданы дополнительные условия, найдены заметные резервы для повышения привлечения инвестиций. В принципе, это та тема, которая требует

незамедлительных решений, коллеги, потому что в мире, по оценкам экспертов, инвестиционного капитала порядка 500 миллиардов. Есть разные, конечно, оценки. В мире идет огромная конкуренция между странами за привлечение инвестиций, даже уже между отдельными городами. И при том, что определенные шаги предприняты в этом плане, но мы далеки еще от идеала.

Большинство регионов серьезно сегодня этим начали заниматься; проводятся переговоры с разработчиками стандарта, активно идет процесс его внедрения. Сейчас необходимо осуществлять постоянный мониторинг реализации этого стандарта в пилотных регионах, делать его достоянием общественности, а главное – корректировать таким образом, чтобы нам более уверенно двигаться вперед.

Мне известно, что ведущие объединения предпринимателей, в том числе «Деловая Россия», занимаются разработкой национального рейтинга инвестиционной привлекательности регионов. Эту инициативу высоко оценил Президент России, специально отметив, что нужен свой, отечественный механизм оценки реализации «Национальной предпринимательской инициативы» и регионального стандарта в каждом субъекте Российской Федерации.

Наша палата поддерживает предложение ряда российских регионов о скорейшем принятии федерального закона о промышленной политике. Мы не только поддерживали активно, но мы стали таким настойчивым лоббистом – я не знаю мнение «Деловой России» (наверно, тоже об этом скажете), – на правительственном часе мы, на комитете по экономике мы все-таки дожали, я считаю, Министерство промышленности, и они стали нашими союзниками, – о необходимости разработки такого закона.

И актуальность его в целом понятна, но вдвойне понятна, поскольку в рамках ВТО наша промышленность, наш реальный сектор нуждаются в дополнительных мерах государственной защиты, государственной поддержки для успешного развития нашей национальной экономики. И такие механизмы и меры вполне возможно разработать, принять в рамках тех условий, которые подписаны Россией. Это делают большинство стран мира.

<...> Я не буду зачитывать основные меры этого закона – я надеюсь, что вы, естественно, познакомились с его концепцией. Там есть очень много хороших, правильных вещей, которые нужны, но полагаю, что над ним еще надо очень серьезно работать, чтобы он был не декларативным законом, а он был реально действующим инструментом, как мы хотим, поддержки и защиты нашей промышленности. <...>

Глава 1. Промышленная политика Российской Федерации на федеральном и региональном уровнях

1.1. Современное состояние промышленного производства в Российской Федерации

Состояние промышленного производства в Российской Федерации в последнее время нередко становится предметом критических обсуждений. После поступательного роста, продолжавшегося на протяжении 2000-х годов, сегодня фиксируются стагнационные тенденции. Среди общих причин замедления промышленного сектора эксперты называют сохранение сырьевой направленности экономики, низкую активность процессов модернизации и недостаточный объем инвестиций в промышленность. Также негативный эффект на российскую промышленность оказывает спад потребительского спроса и неблагоприятная ситуация на внешнем рынке в некоторых отраслях. В условиях замедления экономического роста Правительство России все настойчивей подчеркивает необходимость разработки новых механизмов по стимуляции развития российских производителей с целью поиска решения указанных проблем.

Для выполнения этой задачи, прежде всего, необходимо провести глубокий анализ ситуации в сфере промышленного производства в стране. В представленном ниже справочном материале дается общая оценка современного состояния российской промышленности.

Среднегодовая численность работников, занятых в промышленном секторе, по состоянию на конец 2012 года составила 13,22 млн. человек (в том числе 10,2 млн. человек в обрабатывающих производствах; 1,96 млн. человек в производстве и распределении электроэнергии, газа и воды; 1,06 млн. человек в добыче полезных ископаемых)⁵, что составляет около 19,6% населения России, занятого в экономике. Промышленность приносит 25,3% ВВП России (из них на добычу полезных ископаемых приходится 9,3%, на обрабатывающие производства – 13% и на производство и распределение электроэнергии, газа и воды – 3%)⁶.

В производственном секторе работают более 453 тыс. организаций⁷. Из них 405 тыс. предприятий представляют обрабатывающие производства (50,8 тыс. предприятий пищевой промышленности; 56,5 тыс. предприятий целлюлозно-бумажного производства, а также издательской и полиграфической деятельности; 88 тыс. предприятий машиностроения и приборостроения, включая производства электрооборудования, электронного и оптического оборудования, а также транспортных средств; 42,3 тыс. предприятий металлургического производства и производства готовых металлических изделий и т.д.)

По данным Росстата⁸, индекс промышленного производства⁹ в январе-октябре 2013 года по сравнению с январем-октябрем 2012 года составил 100% (в октябре 2013 года по сравнению с октябрём 2012 года – 99,9%, по сравнению с сентябрем 2013 года – 103,4%). В добывающей отрасли данный показатель составил 101,2%, в обрабатывающем производстве – 99,4%, в производстве и распределении электроэнергии, воды и газа – 99,7%. Некоторые обрабатывающие отрасли демонстрируют рост динамики производства – так, производство продовольственных товаров выросло на 1,6%, минеральных продуктов – на 1,2%. Химическая

⁵ По данным Росстата.

⁶ Росстат Расчеты Института «Центр развития» НИУ ВШЭ.

⁷ Росстат. По состоянию на конец 2012 года.

⁸ Отчет «О промышленном производстве в январе-октябре 2013 года» (<http://gks.ru>).

⁹ Индекс промышленного производства исчисляется по видам деятельности «Добыча полезных ископаемых», «Обрабатывающие производства», «Производство и распределение электроэнергии, газа и воды» на основе данных о динамике производства важнейших товаров-представителей (в натуральном или стоимостном выражении).

промышленность показывает рост в 4,6%, а текстильная – в 2,9%. Отрицательная динамика характерна для металлургии и машиностроения – спад производства в этих отраслях в январе-октябре 2013 года по отношению к тому же периоду 2012 года составил соответственно 2% и 3,3%¹⁰.

Говоря о **региональном аспекте** промышленного производства в России, надо отметить, что уровень развития промышленности в субъектах Федерации существенно разнится. Данный факт объясняется неравномерностью обеспеченности регионов природными ресурсами, инфраструктурными системами и рабочей силой. Но надо отметить, что эффективная региональная экономическая политика зачастую может обеспечить развитие региона, несмотря на наличие объективных ограничивающих факторов.

По материалам исследования Росстата «Основные показатели социально-экономического положения субъектов Российской Федерации в I полугодии 2013 года», наилучший индекс промышленного производства (в процентах к тому же периоду 2012 года) показали следующие регионы – Астраханская область (139,9%), Республика Калмыкия (129,1%), Республика Северная Осетия – Алания (117%), Амурская область (116,1%), Республика Ингушетия (111,8%), Иркутская область (111,5%), Нижегородская область (110,1%), Забайкальский край (109,1%), Костромская область (108,7%), Московская область (108,5%), Республика Бурятия (108,3%) и Тульская область (108,7%).

Во многих регионах зафиксирован рост добычи полезных ископаемых – Республика Адыгея (220%), Астраханская область (171%), город Санкт-Петербург (166,7%), Иркутская область (137,2%), Орловская область (125,2%), Республика Калмыкия (127,1%).

Значительный рост индекса обрабатывающего производства зафиксирован в Амурской (117,5%) и Курганской областях (118%), Приморском крае (117,6%), республиках Калмыкия (136,4%) и Северная Осетия-Алания (118,8%), а также Ямало-Ненецком автономном округе – Югра (118,3%).

Лидерами в сфере производства и распределения электроэнергии, газа и воды стали Республика Дагестан (153,8%), Калужская область (149,2%), Республика Ингушетия (128%) и Ямало-Ненецкий автономный округ (124,7%).

Надо отметить, что в некоторых субъектах Федерации (например, в ряде регионов, входящих в Северо-Кавказский федеральный округ) высокие показатели промышленного развития объясняются «эффектом низкой базы»¹¹. В то же время такие регионы как Астраханская и Иркутская область демонстрируют высокий уровень развития промышленного производства второй год подряд.

Самые низкие показатели индекса промышленного производства у Кабардино-Балкарской Республики (68,9%), Республики Карелия (86,3%), Чувашской Республики (86,4%), Москвы (87,5%), Ярославской области (91,3%), Ленинградской области (91,4%), Республики Алтай (91,6%) и Чеченской Республики (94,6%).

Ощутимый спад добычи полезных ископаемых отмечен в Республике Мордовия (69,2%), Воронежской (70,5%), Ленинградской (77%) и Омской областях (80,7%).

Показатели обрабатывающего производства по сравнению с прошлогодними снизились в Кабардино-Балкарской Республике (63,8%), Республике Коми (69,2%), Архангельской области (73,8%) и в Москве (86,2%).

Стоит отметить, что наиболее высокие показатели производительности труда достигаются при использовании прогрессивного подхода к развитию региональных экономик. Такие регионы, как Калужская и Ульяновская области, Республика Татарстан демонстрируют реальные успехи в развитии промышленного комплекса во многом

¹⁰ Институт «Центр развития» НИУ ВШЭ.

¹¹ Эффект, проявляющийся в достижении высоких темпов роста исключительно за счет низкого уровня изначальных показателей.

благодаря политике формирования специальных промышленных территорий. Эти процессы также неразрывно связаны с внедрением наукоемких технологий, совершенствованием инфраструктуры и работы по законодательному обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе.

Для того, чтобы переломить ситуацию в промышленном развитии России. **целесообразна разработка комплексной стратегии роста эффективности отечественной промышленности**, включающей:

- 1) проведение промышленной переписи для получения целостной картины технологического состояния национальной промышленной базы в отраслевом и территориальном разрезах;
- 2) приоритеты технологического перевооружения и этапы их реализации;
- 3) оптимизацию территориального размещения промышленных производств;
- 4) создание системы кадрового обеспечения промышленности;
- 5) комплекс государственных мер по обеспечению конкурентоспособности отечественного машиностроения на внутреннем и внешнем рынках.

1.2. О необходимости принятия базового федерального закона о промышленной политике в Российской Федерации

В настоящее время нормативная правовая база в сфере промышленной политики регулируется рядом программных документов, постановлений Правительства Российской Федерации¹² и других нормативных актов.

Ключевыми документами, определяющими политику Российской Федерации в сфере развития промышленности, являются: Указ Президента Российской Федерации «О долгосрочной государственной экономической политике»¹³ и государственная программа Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», включающая в себя ряд подпрограмм, направленных на развитие отдельных отраслей промышленности¹⁴.

В соответствии с программой, к 2020 году в России должна быть создана полноценная инфраструктура отраслей, обеспечена локализация инновационных производств и исследовательских центров ведущих международных технологических корпораций, проведена модернизация основных фондов, расширен ассортимент и рост объемов выпускаемой продукции, усовершенствована система регулирования рынков и формирования спроса на квалифицированную рабочую силу, повышена конкурентоспособность предприятий и промышленности в целом за счет разработки технических регламентов и национальных стандартов.

Запущен ряд государственных отраслевых программ Российской Федерации – «Развитие судостроения на 2013-2030 годы», «Развитие фармацевтической и

¹² Например, 184-ФЗ «О техническом регулировании», 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», 116-ФЗ «О проблемах безопасности опасных производственных объектов», 190-ФЗ «О теплоснабжении», Закон РФ № 2395-1 «О недрах» и ряд др.

¹³ Указ Президента РФ от 7.05.2012 г. № 596 «О долгосрочной государственной экономической политике».

¹⁴ Распоряжение Правительства РФ от 29.08.2013 г. № 1535-р «Об утверждении государственной программы Российской Федерации «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», подпрограммы: Автомобильная промышленность; Сельскохозяйственное машиностроение, пищевая и перерабатывающая промышленность; Машиностроение специализированных производств; Легкая промышленность и народные художественные промыслы; Ускоренное развитие оборонно-промышленного комплекса; Транспортное машиностроение; Станкоинструментальная промышленность; Тяжелое машиностроение; Силовая электротехника и энергетическое машиностроение; Металлургия; Лесопромышленный комплекс; Развитие системы технического регулирования, стандартизации и обеспечение единства измерений; Химический комплекс; Развитие производства композиционных материалов (композитов) и изделий из них; Развитие промышленности редких и редкоземельных металлов.

медицинской промышленности на 2013-2020 годы», «Развитие электронной и радиоэлектронной промышленности на 2013-2025 годы», «Развитие авиационной промышленности на 2013-2025 годы». Кроме того, в 2013 году реализовывались «Программа государственной поддержки льготного автокредитования», «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности», «Стратегия развития индустрии детских товаров на период до 2020 года», федеральная целевая программа «Развитие электронной компонентной базы и радиоэлектроники».

В ряде субъектов Федерации уже имеются специальные законы¹⁵, в которых зачастую используется весьма противоречивый понятийный аппарат. Существенно отличаются подходы к государственной поддержке субъектов промышленной деятельности и методы ее осуществления. Промышленная политика в регионах строится в основном на разрозненных программах поддержки отдельно взятых секторов экономики. Фактически регионы сегодня самостоятельно и без какой-либо координации из центра формируют свою промышленную политику и, соответственно, законодательную базу.

Такая разобщенность, безусловно, является серьезной проблемой и свидетельствует о необходимости принятия базового федерального закона о промышленной политике. Аналогичное мнение высказывал Министр промышленности и торговли Российской Федерации Д.В. Мантуров¹⁶, представители Торгово-промышленной палаты Российской Федерации¹⁷, ряд региональных парламентариев и представителей научно-экспертного сообщества¹⁸.

Вступление России в ВТО диктует новые требования к закону о промышленной политике. В нем следует предусмотреть изменение существующего арсенала средств государственной поддержки промышленных предприятий, определить полномочия и ответственность органов власти всех уровней в этой сфере. Акцент должен смещаться в сторону поддержки спроса с помощью федеральной контрактной системы, совершенствования институциональных и других условий.

По мнению экспертов, формирование государственной промышленной политики должно базироваться на решении следующих задач: определение отраслевых и региональных приоритетов, создание мотиваций для активизации инвестиционной деятельности в несырьевых отраслях, развитие наукоемких производств путем реализации комплекса мер и действий в налоговой, таможенной, кредитно-финансовой сфере.

Субъекты Российской Федерации и органы местного самоуправления должны быть наделены серьезными полномочиями по развитию промышленности, правом оказывать финансовую, имущественную, информационную и консультационную поддержку субъектам промышленной деятельности, на законных основаниях распоряжаясь бюджетными средствами и имуществом в этих целях. В связи с этим, необходим качественно новый подход в сфере межбюджетных отношений, снимающий излишнюю централизацию финансовых ресурсов на федеральном уровне, ограничивающую возможности регионов и муниципальных образований по финансовой поддержке развития промышленности.

¹⁵ Например, Республика Башкортостан, Краснодарский край, Волгоградская, Калининградская, Нижегородская, Орловская, Пензенская, Челябинская, Ярославская области, г. Москва, г. Санкт-Петербург.

¹⁶ В ходе «правительственного часа» на 334-ом заседании Совета Федерации в мае 2013 года.

¹⁷ На панельной дискуссии «Национальная предпринимательская инициатива: первые итоги, дальнейшие шаги» в рамках X Красноярского экономического форума (КЭФ-2013), прошедшего 14-16 февраля 2013 г., Президент ТПП РФ С.Н. Катырин отметил острую необходимость скорейшего принятия закона о промышленной политике, крайне нужного для развития экономики.

¹⁸ Заседание Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации по вопросу «Реиндустриализация России: возможности и ограничения», состоялось 28.03.2013 г. в Совете Федерации.

Принятие федерального закона о промышленной политике позволит задать вектор развития реального сектора экономики и повысить эффективность мер государственной поддержки отечественных промышленных предприятий в условиях глобальной конкуренции.

В ноябре 2013 года Министерство промышленности и торговли Российской Федерации вынесло на общественное обсуждение проект федерального закона «О промышленной политике в Российской Федерации»¹⁹.

По данным Торгово-промышленной палаты Российской Федерации, Минпромторг России позиционирует новый документ как потенциальную основу для реализации ключевых инструментов промышленной политики. Эта попытка систематизировать законодательство в области промышленной деятельности уже далеко не первая, однако все представленные ранее законопроекты статус законов так и не приобрели.

В новом проекте закона помимо понятийного аппарата, целей, задач и принципов промышленной политики, полномочий федеральных и региональных органов государственной власти, а также органов местного самоуправления, предлагается и перечень способов стимулирования промышленной деятельности. В него входит предоставление субъектам промышленной деятельности и организациям инфраструктуры поддержки субъектов промышленной деятельности; финансовой, информационной и консультационной поддержки; поддержки в области научно-технической и инновационной деятельности; поддержки в области подготовки, переподготовки и повышения квалификации работников субъектов промышленной деятельности.

При этом законопроект не предусматривает закрытого перечня мер стимулирования промышленной деятельности, а устанавливает либо особенности применения уже существующих мер стимулирования (например, особенности предоставления субсидий), либо новые, не предусмотренные действующим законодательством меры (например, освобождение от уплаты налогов субъектов промышленной деятельности, реализующих инвестиционные проекты, включенные в перечень, утверждаемый Правительством РФ).

Законопроект предусматривает также и новую меру финансовой поддержки субъектов промышленной деятельности – предоставление займов через фонды развития отдельных отраслей промышленности.

Основной задачей отраслевых фондов развития промышленности является выравнивание конкурентных условий ведения промышленной деятельности в России и за рубежом путем предоставления займов субъектам промышленной деятельности на льготных условиях (на условиях, заведомо не выгодных банкам и институтам развития). По мнению Минпромторга России, с их помощью можно было бы финансово поддерживать предприятия и выдавать им кредиты по ставкам в несколько раз ниже действующих. То есть теоретически ставки могли бы упасть с нынешних 9,5 и выше до 3-4 процентов.

По сути, фонды являются инструментом возвратного бюджетного финансирования, в связи с чем решение о создании фонда принимает Президент Российской Федерации, а учредителем фонда является Правительство Российской Федерации. Законопроект предусматривает наполнение фондов за счет средств федерального бюджета.

Также в проекте предлагается предоставлять субсидии для возмещения уже понесенных и финансирования новых расходов промышленных предприятий, при этом использовать конкурсные механизмы предоставления субсидий с включением показателей эффективности использования субсидий в число критериев отбора

¹⁹ Документ размещен на едином портале раскрытия информации о подготовке федеральными органами исполнительной власти проектов нормативных правовых актов www.regulation.gov.ru

получателей субсидий. При этом в случае недостижения соответствующих показателей проектом предполагается полный или частичный возврат суммы субсидии.

В законопроекте предусмотрено также установление специальных налоговых режимов или льгот промышленным кластерам и индустриальным паркам, компаниям, занимающимся финансовой арендой (лизингом) в сфере промышленной деятельности, а также компаниям, реализующим проекты по повышению экологической безопасности промышленных производств.

В Министерстве промышленности и торговли Российской Федерации создана рабочая группа по обсуждению проекта закона, в состав которой вошли представители экспертного сообщества и заинтересованных ведомств.

1.3. Законы о промышленной политике и другие нормативные правовые акты о промышленном развитии в субъектах Российской Федерации. Меры поддержки промышленного роста в субъектах Российской Федерации

1.3.1. Законодательные акты регионального уровня

Для реализации комплекса мер государственного регулирования и поддержки развития промышленной отрасли в большинстве субъектов Российской Федерации приняты собственные законы о промышленной политике²⁰.

Например, в Калужской, Курганской, Владимирской, Челябинской, Кировской областях, Республике Башкортостан, Кабардино-Балкарской, Карачаево-Черкесской Республике такой закон был принят более 10 лет назад.

В ряде регионов России подобный закон был утвержден сравнительно недавно (2011-2013 гг.), среди них: Волгоградская, Кемеровская, Нижегородская области.

Основными целями принятых законов являются:

- создание условий для формирования в регионах высокоэффективных, конкурентоспособных производств;
- активизация существующих и формирование новых конкурентных преимуществ субъектов промышленной деятельности;
- мобилизация и развитие приспособленных к рыночным условиям, наиболее ценных элементов накопленного научно-технического потенциала, материальных, финансовых, трудовых и иных ресурсов;
- защита интересов товаропроизводителей и повышение их конкурентоспособности, формирование условий для взаимовыгодной интеграции в мировую экономику;
- повышение инвестиционной привлекательности субъектов Федерации.

Такие субъекты Федерации, как: Иркутская, Саратовская, Ярославская, Еврейская автономная области, Приморский край, республики Калмыкия и Дагестан, а также ряд других закона о промышленной политике в настоящее время не имеют.

Помимо региональных законов о промышленной политике, на развитие реального сектора экономики в субъектах Российской Федерации влияет целый ряд программных документов, таких как стратегии социально-экономического развития регионов²¹, концепции промышленной политики²². Приняты нормативные правовые

²⁰ Около 50 субъектов РФ имеют законы «О промышленной политике». Например, Закон г. Санкт-Петербурга от 08.06.2009 г. № 221-47; Закон Калужской области от 28.10.1999 г. № 33-ОЗ (в ред. от 16.11.2011 г. № 212-ОЗ); Закон Курганской области от 28.06.1999 г. № 220, Закон Кировской области от 31.12.2002 г. № 125-ЗО (в ред. от 20.02.2009 г. № 344-ЗО); Закон Челябинской области от 27.11.2003 г. № 197-ЗО; Закон Тульской области от 05.04.2004 г. № 437-ЗТО; Закон Рязанской области от 10.08.2006 г. № 290-ОЗ; Закон Новгородской области от 30.03.2010 г. № 712-ОЗ; Закон Кемеровской области от 23.07.2013 г. № 89-ОЗ и др.

²¹ Закон Кемеровской области от 11.07.2008 г. № 74-ОЗ (в настоящее время Стратегия актуализирована до 2030 года и подготовлено изменение в Закон № 74-ОЗ, которое будет принято в ближайшее время). Закон Республики Мордовия от 1.10.2008 г. № 94-З.

акты по отдельным направлениям поддержки промышленного производства: развитие инновационной²³ и инвестиционной²⁴ деятельности, государственно-частного партнерства²⁵, малого и среднего предпринимательства²⁶, проведение политики энергоэффективности и энергосбережения²⁷.

В целях поддержки приоритетных секторов промышленности в регионах России приняты отраслевые стратегии, программы и подпрограммы:

- в Кемеровской области – это развитие лесопромышленного и химического комплексов, а также угольной, легкой, пищевой и перерабатывающей промышленности²⁸;

- в Республике Башкортостан – цветной металлургии, медицинской, фармацевтической и легкой промышленности²⁹;

- в Тюменской области – лесопромышленного комплекса³⁰;

- в Белгородской области – машиностроительного комплекса³¹;

- в Республике Татарстан – нефтегазохимического и машиностроительного комплексов, легкой промышленности³²;

- в Новгородской области – развитие промышленности строительных материалов³³;

- в Еврейской автономной области – горнодобывающего комплекса, пищевой и перерабатывающей промышленности³⁴;

- в Республиках Хакасия и Адыгея – агропромышленного комплекса³⁵;

- в Самарской области – нефтехимического комплекса³⁶;

- в Хабаровском крае – развитие стройиндустрии и промышленности строительных материалов, пищевой и горнодобывающей промышленности, рыбохозяйственного комплекса³⁷;

- в Республике Калмыкия и Калужской области – развитие предприятий промышленности строительных материалов и индустриального домостроения³⁸.

²² Около 10 регионов России приняли концепции промышленной политики. Постановление Правительства Челябинской области от 19.12.2012 г. № 676-П, Закон Орловской области от 1.12.2011 г. № 1305-ОЗО, Постановление Администрации Ростовской области от 13.05.2011 г. № 260.

²³ Закон Кировской области от 04.05.2008 г. № 243-ЗО (в ред. от 04.07.2013 г. № 308-ЗО), Закон Республики Коми от 15.11.2006 г. № 104-РЗ (в ред. от 30.06.2010 г. № 65-РЗ).

²⁴ Закон Калужской области от 16.12.1998 г. № 31-ОЗ (в ред. от 25.10.2012 г. № 331-ОЗ), Закон Кабардино-Балкарской Республики от 16.04.2001 г. № 23-РЗ.

²⁵ Закон Республики Хакасия от 12.05.2011 г. № 42-ЗРХ, Закон Краснодарского края от 9.06.2010 г. № 1989-КЗ, Закон Забайкальского края от 7.06.2010 г. № 374-ЗЗК.

²⁶ Постановление Правительства Ярославской области от 07.12.2012 г. № 1387-п, Постановление Администрации Смоленской области от 21.09.2012 г. № 681.

²⁷ Постановление Правительства Хабаровского края от 17.04.2012 г. № 119-пр, Закон Удмуртской Республики от 6.05.2013 г. N 29-РЗ, Постановление Правительства Республики Калмыкия от 4.07.2011 г. № 202.

²⁸ Постановления Коллегии Администрации Кемеровской области от 20.06.2011 г. № 276; 26.07.2011 г. № 641-р; от 04.05.2011 г. № 330-р; от 09.10.2011 г. № 789-р; от 01.04.2010 г. № 264-р.

²⁹ Постановления Правительства Республики Башкортостан: от 15.09.2011 г. № 319; от 22.06.2012 г. № 204; от 05.05.2012 г. № 134.

³⁰ Закон Тюменской области от 09.11.2011 г. № 78.

³¹ Постановление правительства Белгородской области от 27.08.2012 г. № 351-пп.

³² Постановления Кабинета Министров Республики Татарстан: от 19.04.2010 г. № 275; от 23.06.2012 г. № 549; от 30.12.2010 г. № 1167.

³³ Постановление Администрации Новгородской области 16.01.2012 г. № 4.

³⁴ Постановления правительства Еврейской автономной области от 30.07.2013 г. № 382-пп, от 28.06.2011 г. № 289-пп.

³⁵ Постановление Правительства Республики Хакасия от 19.11.2012 г. № 781.

³⁶ Постановление Правительства Самарской области от 21.01.2010 г. № 12.

³⁷ Распоряжения Правительства Хабаровского края: от 09.12.2011 г. № 767-рп; от 01.12.2011 г. № 734-рп; постановления Правительства Хабаровского края от 15.07.2010 № 173-пр; от 17.04.2012 г. № 117-пр.

В Тамбовской области в стадии разработки находятся стратегии развития машиностроения, нефтехимического комплекса, фармацевтической и медицинской промышленности на долгосрочную перспективу.

В Самарской области разрабатывается государственная региональная программа «Инновационное развитие машиностроительного комплекса» на 2013-2020 годы.

1.3.2. Меры поддержки промышленного роста в субъектах Российской Федерации

Для создания дополнительных рабочих мест, роста производства высокотехнологичной продукции, ориентации промышленного сектора на внешние рынки, что особенно актуально в связи с вступлением России во Всемирную торговую организацию и участием в Таможенном союзе, субъектами Российской Федерации реализуется целый ряд мер государственной поддержки.

Так, например, основными формами поддержки инвестиционной деятельности являются:

- предоставление государственных гарантий по инвестиционным проектам;
- субсидирование части затрат предприятий на уплату процентов по кредитам, привлеченным для реализации инвестиционных проектов; на модернизацию и приобретение основных фондов (внедрение новых экологически чистых технологий глубокой переработки сырья, внедрение энергосберегающих технологий, разработка и внедрение инновационных технологий и оборудования, приобретение оборудования для промышленных предприятий); на развитие маркетинговой деятельности предприятия, в том числе межрегиональной и международной выставочной и ярмарочной деятельности организаций;
- субсидирование за счет средств региональных бюджетов части процентной ставки за пользование кредитом (займом); лизинговых платежей в части дохода лизингодателя; вознаграждения за предоставление банковской гарантии;
- субсидирование мероприятий по проведению энергоаудита на предприятии;
- предоставление налоговых льгот в соответствии с Налоговым кодексом РФ и законодательством субъектов РФ;
- предоставление налоговых льгот по аренде имущества, являющегося государственной собственностью;
- снижение ставки налога на прибыль организаций;
- предоставление инвестиций в уставный капитал;
- предоставление инвестиционного налогового кредита;
- предоставление инвесторам информационной и организационной поддержки.

В **Еврейской автономной области** предусмотрено субсидирование части затрат на подготовку инженерно-технических работников (отдельных, уникальных профессий) в вузах, среднеспециальных учебных заведениях под заказ промышленных предприятий на условиях контрактной системы.

В **Новосибирской области** субсидируется часть затрат на проведение опытно-конструкторских и технологических работ³⁹.

В **Карачаево-Черкесской Республике**, в том числе осуществляются:

- поддержка ходатайств и обращений инвесторов в федеральные органы государственной власти, кредитные учреждения о применении в отношении инвесторов режима наибольшего благоприятствования;

³⁸ Постановление Правительства Калужской области от 27.03.2012 г. № 148; Постановление Правительства Республики Калмыкия от 11.06.2013 г. № 293 (в ред. от 31.10.2013 г. № 497).

³⁹ Закон Новосибирской области от 20.09.2002 г. № 47-ОЗ «О мерах государственной поддержки товаропроизводителей в Новосибирской области».

- вовлечение в инвестиционный процесс временно приостановленных и законсервированных строек и объектов, находящихся в государственной собственности Карачаево-Черкесской Республики⁴⁰.

В **Ямало-Ненецком автономном округе** оказывается поддержка в виде предоставления права на применение пониженных ставок по налогу на имущество и налогу на прибыль (зачисляемых в бюджет автономного округа) промышленным предприятиям сельского хозяйства; организациям оптового рынка электрической энергии и мощности на период поставки мощности в «вынужденном режиме»; предприятиям, осуществляющим добычу и производство сжиженного природного газа; организациям, осуществляющим деятельность по обработке древесины и производству изделий из дерева.

В **Хабаровском крае** обрабатывающий сектор является приоритетным и имеет льготную ставку налогообложения при применении упрощенной системы налогообложения (при выборе налогоплательщиком в качестве объекта налогообложения доходов, уменьшенных на величину расходов)⁴¹.

В целях развития инвестиционной и внешнеэкономической деятельности в регионе уделяется особое внимание поддержке краевого экспорта⁴².

Также в крае акцентируется внимание на подготовке рабочих кадров в сфере промышленности. Органами исполнительной власти края и промышленными предприятиями определены профессии и специальности, востребованные экономикой края, но отсутствующие на рынке образовательных услуг. В учреждениях профессионального образования открыты новые технические специальности и профессии для промышленности – «наладчик сварочного и газо-плазморезательного оборудования», «эксплуатация транспортного электрооборудования и автоматики (на водном транспорте)» и др.

В **Республике Адыгея** в рамках программы развития сельского хозяйства⁴³ оказывается государственная поддержка организациям агропромышленного комплекса по кредитным договорам, полученным:

- на цели строительства, реконструкции и модернизации предприятий пищевой и перерабатывающей промышленности⁴⁴, комбикормовых предприятий и цехов;
- на закупку сельскохозяйственного сырья для первичной и промышленной продукции растениеводства и животноводства.

С целью развития научной и инновационной деятельности, роста числа инновационных организаций, повышения эффективности работы инновационной инфраструктуры в субъектах Российской Федерации в качестве государственной поддержки предлагаются:

- содействие в разработке и продвижении крупных инвестиционных проектов, в особенности, ориентированных на создание высокотехнологичных инновационных производств, на федеральном и межрегиональном уровне;

⁴⁰ Постановление Правительства Карачаево-Черкесской Республики от 31.10.2013 г. № 365 «Развитие промышленности, связи, информатизации общества, энергетики, транспорта и дорожного хозяйства Карачаево-Черкесской Республики на 2014-2016 годы».

⁴¹ Закон Хабаровского края от 10.11.2005 г. № 308 «О региональных налогах и налоговых льготах в Хабаровском крае».

⁴² Постановление Правительства Хабаровского края от 02.05.2012 г. № 137-пр «Об утверждении государственной целевой программы «Содействие экономическому развитию, конкуренции, инвестиционной и внешнеэкономической деятельности в Хабаровском крае».

⁴³ Постановление Кабинета Министров Республики Адыгея от 25.10.2013 г. № 248 «Об утверждении государственной программы «Развитие сельского хозяйства и регулирования рынков сельскохозяйственной продукции, сырья и продовольствия на 2013-2020 годы».

⁴⁴ Предприятия мукомольно-крупяной, хлебопекарной и масложировой промышленности, сахарных заводов, мощностей по переработке плодоовощной, ягодной продукции, винограда и картофеля, предприятий по производству цельномолочной продукции, сыров и сливочного масла, цехов и участков по переработке и сушке сыворотки, глубокой переработке продукции животноводства.

- разработка механизмов внедрения инновационных технологий в производство;
- развитие государственно-частного партнерства и совместная реализация стратегических задач в промышленности и научно-техническом комплексе;
- создание системы привлечения молодых специалистов-исследователей в научно-технический сектор, квалифицированных специалистов низшего и среднего звена в промышленность;
- усиление развития сферы образования для обеспечения промышленной и научной потребности в подготовленных специалистах, в том числе за счет формирования государственного заказа на наиболее востребованные специальности;
- информационно-консультационная поддержка организаций, государственный маркетинг инноваций;
- финансирование прикладных научных исследований, имеющих важное значение для социально-экономического развития региона.

В **Томской области** одной из форм господдержки является развитие межрегионального и международного сотрудничества в инновационной сфере, в том числе продвижение инновационной наукоемкой продукции в страны Азиатско-Тихоокеанского региона и другие страны⁴⁵.

В **Хабаровском крае**, в рамках программы инновационного развития⁴⁶, осуществляются:

- содействие организациям в продвижении инновационной продукции на внутренний рынок Российской Федерации и внешние рынки (организация участия в международных инновационных выставках);
- пропаганда и популяризация инновационной, изобретательской и научно-технической деятельности путем проведения форумов, общественных обсуждений, общественной экспертизы, организации и участия в «круглых столах», размещения статей, примеров успешной реализации проектов, информации о проводимых мероприятиях в крае и Российской Федерации на сайте АНО «Дальневосточное агентство содействия инновациям».

В целях повышения активности местных производителей в участии в проводимых государственных и муниципальных закупках Правительством края оказывается информационная и консультационная поддержка в вопросах подачи заявок на размещение заказов на поставки товаров, выполнение работ и оказание услуг; организуются обучающие семинары, проводятся конференции, на которых рассматриваются актуальные вопросы по особенностям подачи заявок на участие в аукционе, размещения заказов, заключения государственного, муниципального контракта (договора) в электронной форме.

В **Кировской области** для стимулирования инновационных процессов 2013 год был объявлен Годом предпринимательства, инноваций и инвестиций⁴⁷.

Меры государственной поддержки, направленные на развитие субъектов малого и среднего предпринимательства, занятых в производственной сфере:

- модернизация производств малых и средних компаний, включающая в себя субсидирование затрат по договорам лизинга и возмещение затрат на создание, развитие и модернизацию производства;
- гранты начинающим субъектам предпринимательства, в том числе в инновационной сфере;
- поддержка начинающих и действующих малых инновационных компаний;
- создание новой и развитие существующей инфраструктуры поддержки;

⁴⁵ Государственная программа «Развитие инновационной деятельности в Томской области на 2011-2014 годы».

⁴⁶ Постановление Правительства Хабаровского края от 26.06.2012 г. № 212-пр «Государственная целевая программа «Инновационное развитие и модернизация экономики Хабаровского края».

⁴⁷ Указ Губернатора Кировской области от 08.02.2013 г. № 14.

- субсидирование части затрат на уплату процентов по кредитам, привлеченным в кредитных организациях;

- субсидирование части расходов, понесенных субъектами малого предпринимательства на технологическое присоединение энергопринимающих устройств к электрическим сетям;

- предоставление микрозаймов и инвестиционных займов;

- субсидирование части расходов, понесенных субъектами малого и среднего предпринимательства по участию в межрегиональных и общероссийских выставочно-ярмарочных мероприятиях и конкурсах профессионального мастерства.

В **Камчатском крае** субсидирование направлено на возмещение недополученных доходов энергоснабжающим организациям края, осуществляющим отпуск электрической энергии предприятиям агропромышленного комплекса, пищевой и перерабатывающей промышленности региона по сниженным тарифам.

В **Курганской области** оказывается поддержка субъектам малого и среднего предпринимательства, производящим и/или реализующим товары (работы, услуги), предназначенные для экспорта⁴⁸.

В **Республике Коми** предусмотрено финансирование мероприятий по поддержке народных художественных промыслов и ремесел, таких как постоянно действующая выставка-продажа изделий народных художественных промыслов и ремесел, произведенных на территории Республики Коми, в г. Москве и г. Санкт-Петербурге, а также организация выпуска телевизионной программы по тематике малого и среднего предпринимательства.

⁴⁸ Постановление Правительства Курганской области от 14.10.2013 г. № 505 «О государственной программе Курганской области «О развитии и поддержке малого и среднего предпринимательства в Курганской области на 2014-2020 годы».

Глава 2. Повышение производительности труда – ключевая задача промышленной политики

2.1. Меры, направленные на повышение производительности труда в субъектах Российской Федерации

В условиях прогнозируемого сокращения числа занятых и существующих ограничений по наращиванию использования сырья и энергии рост производительности, как живого (трудоемкость), так и овеществленного (энерго- и материалоемкость) труда становится по **существу единственным источником устойчивого реального экономического роста.**

В целом по России показатель производительности труда показывает позитивную динамику за 2012 год. Производительность труда, рассчитываемая по выручке на одного занятого, выросла на 6,9% и составила 865 тыс. рублей.

Если рассматривать региональный разрез проблемы, то показатель производительности труда варьирует от региона к региону в разы: от 5,6 млн. рублей в Москве до 43,3 тыс. рублей в Дагестане.

Проведенное ТПП России и Рейтинговым Агентством «Эксперт РА» исследование динамики производительности труда по регионам показало, что регионы-лидеры по производительности труда можно разделить на четыре группы.

Первую группу образуют Москва и Санкт-Петербург, которые активно пользуются так называемой столичной «рентой», связанной с концентрацией финансовых потоков и штаб-квартир крупнейших корпораций. Вторая группа основывает свое лидерство на использовании положения центра большой промышленной агломерации (Свердловская, Нижегородская области). Третью группу образуют сугубо сырьевые регионы, занимающиеся добычей углеводородов, где высокая производительность рабочих мест зависит от конъюнктуры мировых цен на нефть и газ (Ханты-Мансийский и Ямало-Ненецкий автономные округа). И в четвертую группу лидеров рейтинга вошли регионы, преуспевающие в создании «классических» высокопроизводительных рабочих мест в промышленности и технологически продвинутых секторах. Здесь выделяется Республика Татарстан и Калужская область, производительность труда в которых составила в 2012 году соответственно 1341,8 и 1332,4 тыс. рублей на человека в год.

Республика Татарстан на протяжении многих лет является лидером по привлечению инвесторов, в том числе в высокотехнологичные сектора экономики. Рост производительности труда в Калужской области является прямым следствием «экономического чуда», произошедшего в результате настойчивой работы региональной администрации по наращиванию инвестиций в промышленность.

Поскольку большинство регионов России не имеют на своей территории ни столичной «ренты», ни промышленных агломераций, ни возможностей для добычи углеводородов, для них наиболее интересен опыт повышения производительности труда и создания «классических» высокопроизводительных рабочих мест в промышленности и высокотехнологичных секторах.

Поэтому следует более детально рассмотреть меры, направленные на повышение производительности труда в регионах четвертой группы.

Калужская область создала один из лучших в России инвестиционный климат. Так, регион занимает 1-е место в рейтинге инвестиционной привлекательности Всемирной организации кредиторов (WOC). Формирование бизнес-среды европейского уровня началось порядка десяти лет назад. Ставка была сделана на привлечение инвестиций. Область создала за это время 10 индустриальных парков, особую экономическую зону «Людиново». Открыто 46 новых предприятий, создано более 25 тыс. рабочих мест. Развиваются, помимо автомобильного и транспортно-

логистического кластера, высокотехнологичные кластеры фармацевтики, биотехнологий и биомедицины.

В результате в 2013 году в Калужской области продолжается тенденция наращивания промышленного потенциала. **Ожидаемое значение индекса промышленного производства за год – 108%** на фоне практически нулевого роста по стране.

Прогнозируемая динамика экономического роста основана на том, что наибольшие возможности ускорения промышленного развития связаны с ростом инвестиций в основной капитал, увеличением финансирования заказов от государства и естественных монополий, освоением новых рыночных направлений.

В Калужской области **создана нормативная правовая база, затрагивающая все точки роста предпринимательской деятельности, которая оказывает положительное влияние на развитие реального сектора экономики, повышение производительности труда.** Для стимулирования промышленного роста в регионе последовательно проводится промышленная политика, направленная на создание благоприятных условий для развития предприятий, занимающихся техническим перевооружением производства, осваивающим новые виды продукции и инновационные технологии, ведущим активную инвестиционную политику.

Особое внимание в Калужской области уделяется инвестиционной составляющей в развитии промышленного комплекса. Инвестиционные проекты создают в Калужской области новые вакансии, большинство из которых – это высокопроизводительные рабочие места. С учетом мирового опыта было создано государственное автономное учреждение «Агентство регионального развития Калужской области», оказывающее консалтинговые услуги инвесторам и осуществляющее маркетинг территории Калужской области. В развитие этого решения было создано ОАО «Корпорация развития Калужской области», которое занимается **развитием инвестиционных площадок, созданием новой и развитием имеющейся инфраструктуры индустриальных парков и технопарков, строительством и эксплуатацией инженерной инфраструктуры.** Таким образом, была создана упрощенная процедура вхождения инвесторов на российский рынок.

Индустриальные парки, созданные в Калужской области, освобождают инвесторов от необходимости ходить по различным «согласующим» инстанциям, так как **в индустриальных парках предоставляются полностью готовые к строительству предприятий участки с развитой инфраструктурой.** Сейчас в 9-ти индустриальных парках на территории Калужской области реализуются **70 инвестиционных проектов.** За период 2006-2013 годов (I полугодие) Правительством Калужской области заключено 112 соглашений с инвесторами.

Калужские предприятия **активно участвуют в реализации восьми федеральных целевых программ,** что позволяет привлечь федеральное финансирование на развитие предприятий, обновление производственных фондов и научные разработки.

В марте 2012 года Правительством Калужской области утверждена **долгосрочная областная целевая программа «Развитие промышленности строительных материалов и индустриального домостроения в Калужской области на период до 2020 года»,** которая позволила предприятиям Калужской области участвовать в конкурсе на получение субсидий на реализацию инвестиционных проектов по федеральной целевой программе «Жилище».

Для поддержания социально значимых предприятий, использующих труд инвалидов, а также предприятий легкой промышленности, выпускающих детский ассортимент продукции, в текущем году в рамках ведомственной целевой программы «Содействие повышению конкурентоспособности региона «Лучший опыт – для лучшей

жизни» предусмотрены субсидии на возмещение части понесенных затрат на техническое перевооружение или реконструкцию производства.

В рамках ведомственной целевой программы «Комплексное развитие инновационной системы Калужской области» **субъектам малого и среднего предпринимательства, осуществляющих инновационную деятельность, в 2012 году предоставлялась государственная поддержка в виде субсидий и грантов высокотехнологичным, наукоемким компаниям. Общий объем такой поддержки составил более 28,4 млн. руб.** В результате получателями субсидий и грантов создано дополнительно около 100 новых высокотехнологичных рабочих мест. В текущем году работа по поддержке наукоемких инновационных компаний продолжается.

Предприятия промышленного сектора, реализующие на территории Калужской области инвестиционные проекты, могут воспользоваться льготным режимом налогообложения в соответствии с законодательством Калужской области о государственной поддержке субъектов инвестиционной деятельности в Калужской области. Размер налоговых льгот не зависит ни от размера компании, ни от страны происхождения капитала компании. **Любая организация, вкладывая свои средства в инвестиционный проект, реализуемый на территории Калужской области, может рассчитывать на господдержку.** Предприятие само выбирает, в какой программе участвовать – либо это поддержка инвестиционного проекта, либо поддержка программы техперевооружения и модернизации производства.

Государственная поддержка может осуществляться в следующих формах:

- предоставление субъектам инвестиционной деятельности средств областного бюджета;
- предоставление налоговых льгот субъектам инвестиционной деятельности;
- предоставление государственных гарантий Калужской области;
- участие органов исполнительной власти Калужской области в разработке, рассмотрении и реализации долгосрочных (ведомственных) целевых программ и отдельных инвестиционных проектов;
- информационная поддержка субъектов инвестиционной деятельности.

Республика Татарстан заняла третье место в общем рейтинге (по количеству создаваемых рабочих мест регион также на третьем месте, по производительности труда – на 9-ом, пропуская вперед регионы нефте- и газодобычи).

Одной из приоритетных задач, стоящих перед Республикой Татарстан, является повышение производительности труда и создание высокопроизводительных рабочих мест.

В 2012 году число высокопроизводительных рабочих мест в Республике увеличилось на 17% по сравнению с 2011 годом и составило 316,9 тыс. или 23,2 % от всей среднесписочной численности работников.

Более 37% высокопроизводительных рабочих мест приходится на обрабатывающие сектора экономики. Дальнейшему увеличению данного показателя должна способствовать реализация ряда крупнейших проектов, ориентированных на использование инновационных технологий.

Сегодня компания «Татнефть» реализует уникальный проект строительства Комплекса нефтеперерабатывающих заводов в Нижнекамске. В планах компании – строительство второй очереди комплекса с доведением объемов переработки до 14 млн. тонн.

На ОАО «Нижнекамскнефтехим» в 2013 году открыты заводы по производству АБС-пластиков мощностью 60 тыс. тонн продукции в год и по производству полибутадиенового каучука на литиевом катализаторе мощностью 50 тыс. тонн в год.

Акционерное общество «КАМАЗ» начало реализацию новой модели магистральных тягачей. Инвестиции в проект составили 6 млрд. рублей.

Все эти проекты реализуются на территории Камского инновационного территориально-производственного кластера, который в скором времени станет основной точкой роста экономики республики.

В Татарстане также успешно функционируют 2 ИТ-парка, в которых размещены более 200 резидентов. Объем продукции на этих площадках в 2012 году превысил 4,5 млрд. рублей.

Реализуется **программа «Бережливое производство»** (утверждена Постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 6.02.2012 г. № 85). Программа направлена на поэтапное повышение эффективности деятельности предприятий, в первую очередь, наукоемкого машиностроения, за счет оптимизации производства и внедрения современных технологий.

Целью данной программы является рост производительности труда и повышение уровня рентабельности всех предприятий Республики Татарстан.

В настоящее время внедрение технологий «Бережливое производство» осуществляют более чем 130 предприятий и организаций республики, выстроена успешная работа с предприятиями ОПК. Так, например, за 7 лет затраты на реализацию мероприятий бережливого производства на ОАО «КАМАЗ» составили 158 млн. рублей, а экономический эффект от проведенной работы превысил 25 млрд. рублей.

В Республике также принята первая в России «Программа повышения производительности труда на предприятиях машиностроительного и нефтехимического комплексов Республики Татарстан на 2013-2016 годы» (утверждена постановлением Кабинета Министров Республики Татарстан от 13.02.2013 г. № 99). Основной целью данной программы является обеспечение повышения производительности труда и увеличение числа высокопроизводительных рабочих мест на предприятиях нефтехимии и машиностроения, которые обеспечивают около 40% всего объема промышленного производства региона.

Неотъемлемой частью Программы являются **«Типовые рекомендации по разработке программ по повышению производительности труда на предприятии»**, которые разработаны в качестве практической помощи промышленным предприятиям республики и в которых определен спектр необходимых действий компаний по повышению производительности.

Оператором Программы определен ГАУ «Центр энергосберегающих технологий при Кабинете министров республики Татарстан» с возложением на него функций республиканского центра повышения производительности труда и консалтинговой организации для реализации пилотных проектов по повышению производительности труда.

В качестве предприятий по реализации пилотных проектов по повышению производительности труда в Республике Татарстан определены два предприятия – ОАО «Алнас» и ОАО «Химзавод им. Л.Я. Карпова».

Комплексное обследование и анализ ведется по следующим направлениям:

- эффективность организации труда и персонала;
- эффективные технологии производства;
- эффективное использование сырья и материалов;
- эффективность энергетики.

На основании проведенного аудита резервов роста производительности труда на ОАО «Химический завод имени Л.Я.Карпова» проведен финансово-экономический анализ деятельности предприятия, SWOT-анализ, проведен анализ себестоимости конечной продукции и анализ эффективности работы структурных подразделений, позволившие выявить резервы снижения затрат в конечном продукте и обеспечить повышение производительности труда.

Разработан пилотный проект по повышению производительности труда, включающий следующие направления реализации:

1. Реструктуризация предприятия (аутсорсинг вспомогательных производств, оптимизация системы управления, объединение вспомогательных служб и производств).

2. Внедрение проектов по повышению технологической эффективности (технологическая модернизация, модернизация энергохозяйства).

На ОАО «Алнас» по аудиту резервов роста производительности труда проведены следующие работы: SWOT-анализ предприятия; анализ продуктовой линейки; анализ себестоимости выпускаемой продукции; оценка трудовых ресурсов ОАО «Алнас»; расчет фактических показателей производительности персонала; анализ основных и вспомогательных производств; построение базовой линии развития предприятия.

По результатам аудита резервов роста производительности труда разработаны организационно-технические мероприятия, проанализированы текущие и перспективные направления модернизации предприятия. Подготовлен комплексный проект по повышению производительности труда на ОАО «Алнас».

Проведен мониторинг наличия внутрифирменных программ повышения производительности труда на промышленных предприятиях.

На сегодняшний день в Республике Татарстан 11 предприятий имеют утвержденные программы повышения производительности труда. 14 предприятий реализуют программные мероприятия по повышению производительности труда и операционной эффективности в рамках общих программ предприятий. До конца 2013 года еще 6 предприятий планируют принять внутрифирменные программы.

На 2014 год в рамках реализации Программы запланированы следующие основные мероприятия:

1. Проведение комплексного обследования и анализа предприятий, участвующих в Программе, и разработка проектов по повышению производительности труда и конкурентоспособности предприятий.

2. Реализация комплексных пилотных проектов по развитию предприятий.

3. Расширение практики использования методик повышения операционной эффективности в деятельности машиностроительных предприятий.

4. Реализация проектов развития для предприятий ОПК.

5. Развитие системы сертификации поставщиков в машиностроении.

6. Повышение эффективности и вывод вспомогательных и подготовительных производств на аутсорсинг.

Воронежская область вошла в число субъектов Российской Федерации с наиболее высоким темпом роста производительности труда, заняв в рейтинге 2012 года 4-е место. Количество высокопроизводительных рабочих мест составило 63,8 тысяч. Таких высоких результатов области удалось достичь за счет реализуемых правительством области мер, **способствующих росту производительности труда и созданию высокопроизводительных рабочих мест.**

Так, в Воронежской области был разработан **первый в стране Закон «О технопарках»** (принят Воронежской областной Думой 25.05.2006 г.).

В рамках реализации программы социально-экономического развития Воронежской области на 2012-2016 годы в 2012 году было реализовано 85 инвестиционных проектов с общим объемом инвестиций 256 млрд. рублей. При этом объем государственной (областной) поддержки по данным инвестиционным проектам составил 962,3 млн. рублей. Их реализация позволила создать в регионе дополнительно около 2 тысяч новых высокопроизводительных рабочих мест.

Сегодня к наиболее крупным современным производствам Воронежской области можно отнести следующие:

- комплексы компаний «Агроэко», «Агроресурс-Воронеж», «Заречное»;
- комплекс по производству мяса птицы «Лиско Бройлер»;
- цементный завод «Евроцемент групп»;
- производство термоэластопластов компании «Синтезкаучук».

В сфере инновационного развития в Воронежской области приняты Законы «Об инновационной политике» и «О науке и научно-технической политике в Воронежской области». В настоящее время в области создано специализированное государственное учреждение «Агентство по инновациям и развитию». Кроме того, **сегодня действуют 4 технопарка («Содружество», «Митем», «Калининский» и «Космос-Нефть-Газ»), 3 индустриальных парка («Масловский», «Лискинский» и «Бобровский»), 5 бизнес-инкубаторов, а также ведется работа по формированию 4-х кластеров в сфере нефтегазового и химического машиностроения, электромеханики, авиастроительной техники и радиоэлектронной промышленности.**

Белгородская область. По данным Росстата количество высокопроизводительных рабочих мест по Белгородской области в 2012 году составило 126,8 тыс. единиц – один из высоких показателей по России. Но уровень производительности труда, несмотря на довольно высокий прирост его по области в последние годы, пока не обеспечивает региону лидирующие места в общероссийском рейтинге.

Правительством Белгородской области интенсивно проводится организационная работа по развитию новых перспективных направлений, созданию высокотехнологичных и наукоемких производств. При этом используются технологии проектного управления, краудсорсинга, а также осуществляется постоянное информирование населения Белгородской области для мотивации населения, научного и бизнес-сообщества области к участию в формировании Белгородской интеллектуально-инновационной системы.

Постановлением правительства Белгородской области от 24.12.2012 г. № 590-пп утверждено создание высокотехнологичных и наукоемких производств, развитие биотехнологий и нанотехнологий, которые выделены сегодня в качестве приоритетных направлений инвестиционной стратегии Белгородской области в виде отдельной части стратегии социально-экономического развития Белгородской области на период до 2025 года.

В целях динамичного развития и модернизации экономики области постановлением правительства Белгородской области от 20.08.2012 г. № 345-пп утвержден и комплекс мер, который определяет план действий по увеличению инновационной составляющей экономики области, расширению и модернизации промышленного производства, сельского хозяйства, строительства и торговли и трудового потенциала Белгородской области.

В целях создания условий для технологического развития и проведения модернизации машиностроительного комплекса Белгородской области утверждена долгосрочная целевая программа «Модернизация и развитие машиностроительного комплекса Белгородской области на 2012-2016 годы» (постановление правительства Белгородской области от 27.08.2012 г. № 351-пп). По итогам мониторинга реализации программы за 2012 год создано 125 рабочих мест, выручка от продажи товаров и услуг составила 16,5 млрд. рублей, показатель производительность труда на одного работающего составил 1,6 млн. рублей, а объем налоговых поступлений в консолидированный бюджет области – 494,3 млн. рублей.

Согласно прогнозу, в 2013 году производительность труда в агропромышленном комплексе Белгородской области составит 3,15 млн. рублей на 1 занятого человека. Данный показатель на 0,31 млн. рублей больше показателя, достигнутого в 2012 году и

на 2,76 млн. рублей больше, чем в 2005 году. К 2015 году производительность труда в сельскохозяйственной отрасли прогнозируется на уровне 3,3 млн. рублей. Таким образом, в регионе будут созданы предпосылки для дальнейшего инновационного развития отрасли и перехода на новые технологические уклады.

Правительством Белгородской области в настоящее время разработан **календарный план-график исполнения Указа Президента Российской Федерации от 7.05.2012 г. № 596, которым предусмотрено создание и модернизация на территории Белгородской области не менее 95 тысяч рабочих мест к 2020 году**, а также проведение ежемесячного мониторинга по созданию новых рабочих мест.

Свердловская область. К настоящему времени Свердловская область является одним из крупнейших индустриальных регионов Российской Федерации. Доминирующее положение в структуре экономики Свердловской области занимает промышленный комплекс, на долю которого приходится около 40%. При этом ключевые позиции в промышленности занимает металлургический комплекс (50% объема отгруженных товаров). На долю машиностроения и оборонно-промышленного комплекса приходится 20% промышленного производства.

В 2013 году в целях повышения производительности труда, создания и модернизации высокопроизводительных рабочих мест, а также расширения форм государственной поддержки предпринимателей принят Закон Свердловской области от 8.04.2013 г. № 26-ОЗ «О внесении изменений в статьи 1 и 2 закона Свердловской области «О ставке налога на прибыль организаций для отдельных категорий налогоплательщиков в Свердловской области», предусматривающий длительные налоговые каникулы (на 15 лет) в части налога на прибыль для резидентов особой экономической зоны «Титановая долина».

В 2013 году впервые в областном бюджете предусмотрены субсидии в размере 186,3 млн. рублей для промышленных организаций, реализующих инвестиционные проекты в Свердловской области. При этом 900 млн. рублей в 2013 году было направлено на поддержку малого и среднего предпринимательства. А основным итогом реализации мероприятий в этой сфере стало создание 730 новых субъектов предпринимательства и почти 1,5 тысяч новых рабочих мест.

В настоящее время в области реализуются проекты по созданию индустриальных парков в городском округе Краснотурьинск, в районе Ново-Свердловской ТЭЦ в городе Екатеринбурге и на территории Новоуральского городского округа. В качестве перспективных также рассматриваются площадки в городских округах Заречный и Среднеуральск.

В целом сегодня на территории Свердловской области созданы прочные предпосылки для формирования кластеров в машиностроении, металлургии, химической, фармацевтической, лесоперерабатывающей промышленности.

Если обобщить все направления повышения производительности труда и реализации промышленной политики в субъектах Российской Федерации, то в качестве приоритетных можно выделить следующие:

1. Развитие промышленного производства различных типов от малого и среднего до крупного, входящих в кластеры в соответствии со спецификой и природными ресурсами региона.

2. Развитие предпринимательства в регионах на основе поощрения и введения льготного налогообложения на время становления предприятий.

3. Принятие программ повышения производительности труда.

4. Активизация банковского сообщества для поддержки предприятий регионов на конкурсной основе.

5. Разработка и введение антикоррупционных мер для предприятий в субъектах Российской Федерации.

6. Развитие специализации и кооперированных связей.

7. Формирование потребности в производимой продукции, выполняемых работах и услугах отечественного производства.

8. Организация подготовки специалистов среднего и высшего уровня квалификации для предприятий промышленного сектора экономики на основе стандартов профессионального мастерства.

9. Установление дифференцированного подхода к мотивации работников, например, оплата труда в зависимости от наукоемкости отрасли экономики, технологических особенностей производства.

10. Социальное обеспечение работников, соответствующее специфике региона.

11. Обновление и модернизация парка оборудования, создание новых высокотехнологических производств.

Создание новых высокотехнологических производств и модернизация действующих требует активной деятельности по привлечению инвестиций в регионах.

В большинстве российских регионов создаются специализированные организации различной организационно-правовой формы, ответственные за создание благоприятного регионального имиджа в целях привлечения инвестиций в региональную экономику. Так, в Омской области распоряжением от 22 мая 2013 г. № 73-рп создано **открытое акционерное общество «Корпорация развития Омской области»**, основными задачами которого являются:

- повышение конкурентоспособности Омской области за счет привлечения в регион инвестиций, содействия реализации инвестиционных проектов на территории Омской области;

- развитие инфраструктуры, необходимой для создания и развития индустриальных парков и технопарков, реализации и инвестиционных проектов;

- организация финансирования инвестиционных проектов. В том числе инфраструктурных.

ГБУ «Агентство инвестиционного развития республики Саха (Якутия)» ведет работу по сопровождению инвестиционных проектов и поиску инвесторов с размещением производств на свободных промышленных территориях.

В Ленинградской области **ГКУ «Агентство экономического развития»** создало «фронт-офис» по работе с инвесторами, основной задачей которого является сопровождение инвестиционных проектов по принципу «одного окна».

В Санкт-Петербурге функционирует **СПб ГБУ «Агентство стратегических инвестиций»**, которое отвечает за адресную работу с инвесторами по принципу «одного окна», продвижение инвестиционных проектов за рубежом, профессиональную поддержку инвесторов при выходе на рынок Санкт-Петербурга.

В Свердловской области подобные функции закреплены за **ОАО «Корпорация развития Среднего Урала»**.

Ярким примером успешной деятельности по привлечению иностранных инвестиций в субъектах Российской Федерации можно назвать **Агентство инвестиционного развития Республики Татарстан (АИР РТ)**⁴⁹.

Основная проблема деятельности этих многочисленных организаций состоит в том, что они, как правило, существуют обособленно, имеют свой специфический круг задач.

Опыт лучших практик деятельности подобного рода организаций в регионах по увеличению потока инвестиций, говорит о **необходимости создания во всех субъектах Российской Федерации специализированных профессиональных организаций – агентств (корпораций) по развитию территорий** с универсальным набором функций – от развития в регионе инвестиционной инфраструктуры до

⁴⁹ Агентство инвестиционного развития Республики Татарстан созданное в 2011 г. является органом исполнительной власти Правительства Татарстана, подчиняется непосредственно Президенту Татарстана и обладает теми же полномочиями, что и другие министерства Республики.

адресного сопровождения инвестиционных проектов уже после их размещения на территории региона.

При условии поддержки со стороны региональных администраций, деятельность такого агентства является важным фактором привлечения в регион российских и иностранных инвесторов и роста региональной инвестиционной привлекательности в целом. Кроме того, создание специализированной организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами является обязательным требованием «Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата», разработанного Агентством стратегических инициатив (АСИ)⁵⁰.

В целях координации действий инвестиционных агентств, действующих на территории России, и повышения эффективности их работы по привлечению прямых иностранных инвестиций **целесообразно создать на принципах государственно-частного партнерства (ГЧП) базовую инфраструктуру**, которая смогла бы упорядочить процесс привлечения инвестиций в страну. Форма ГЧП позволит государству быть соучредителем и играть ключевую роль в работе Агентства, так как его участие является важным условием для полноценного восприятия Агентства инвестиционным сообществом.

В апреле 2013 г. АСИ внесло в Правительство Российской Федерации предложение о создании **федерального агентства по привлечению инвестиций**. Целями агентства будут являться: улучшение делового климата в России, информационно-аналитическое обеспечение инвесторов. Это позволит значительно повысить эффективность работы по привлечению инвестиций региональных институтов.

2.2. Специальные территории развития в регионах – условие инновационного развития и повышения эффективности национальной экономики

Во всем мире особые экономические зоны рассматриваются как эффективный инструмент стимулирования деловой и инвестиционной активности, привлечения масштабных инвестиций и инноваций в экономику регионов.

Имея за спиной неудачный опыт создания свободных экономических зон в России в 90-х годах, когда они, по сути, превратились в «налоговые убежища», (например, широко известная «зона экономического благоприятствования на территории Ингушской республики»), а для получения налоговых льгот было достаточно зарегистрироваться в такой зоне, Правительство Российской Федерации надолго отказалось от применения данного инструмента экономической политики.

И только в середине 2000-х было признано, что создание ОЭЗ в России является важным фактором, способным обеспечить переход от экспортно-сырьевой модели развития экономики и повысить эффективность несырьевого сектора. Стало очевидно, что развитие сети ОЭЗ объективно необходимо для стимулирования инновационного экономического развития и является неотъемлемым условием модернизации национальной экономики.

Вместе с тем в России имеет место дефицит предложения земельных участков для промышленного строительства, отвечающих требованиям инвесторов по инженерной, транспортной, деловой и социальной инфраструктуре. На территории многих субъектов РФ практически отсутствуют площадки, имеющие инфраструктуру, подготовленные к размещению крупных и средних объектов инвестиций, соответствующих современным технологическим стандартам и требованиям. Между тем создаваемые с использованием бюджетных средств площадки под указанные цели

⁵⁰ Более подробно об этом в главе 3 данного доклада.

(особенно – ОЭЗ) зачастую остаются невостребованными иностранными инвесторами в связи с недостаточностью реализуемых мер привлечения инвесторов, недостаточной финансово-экономической проработанностью проектов создания таких площадок.

Для решения указанных проблем необходима реализация комплексной программы мер, предусматривающих масштабное осуществление системы мероприятий по формированию и подготовке таких строительных площадок в регионах.

Опираясь на мировой и российский опыт, руководство Российской Федерации на современном этапе развития признало целесообразным **создание индустриальных (промышленных) парков в качестве основной формы организации и управления зонами промышленной застройки на территории России.**

Экономический рост и модернизация отраслей экономики Российской Федерации в короткие сроки возможны только в случае увеличения темпов развития высокотехнологичных отраслей. **Наиболее эффективным механизмом развития высокотехнологичных отраслей является создание технопарков.**

Решение этих задач не может быть успешным без вовлечения в активную промышленную политику, в сферу инвестиций российского капитала. Создание условий для превращения российского национального капитала в стержневую основу новой промышленной политики должно стать стратегической целью взаимодействия власти и бизнеса.

2.2.1. Правовое регулирование ОЭЗ

В России особые зоны нового типа создаются сравнительно недавно – с 2005 года. Основу правового регулирования создания и функционирования особых экономических зон в Российской Федерации (далее – ОЭЗ) определил Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» (далее – Закон № 116-ФЗ), регулирующий базовые вопросы, связанные, в том числе, с правовым положением резидентов ОЭЗ; порядком заключения с ними, изменения и расторжения соглашений о ведении соответствующего вида деятельности и осуществлении инвестиций; государственным регулированием и государственным контролем на территории ОЭЗ.

Первоначально Закон № 116-ФЗ предусматривал создание особых экономических зон только двух типов: промышленно-производственных и технико-внедренческих. Впоследствии, в июне 2006 г. и октябре 2007 г. в Закон № 116-ФЗ были внесены дополнения с целью регламентации правового положения туристско-рекреационных и портовых особых экономических зон. Кроме того, приняты два специальных закона по отдельным ОЭЗ – Федеральный закон от 31.05.1999 г. № 104-ФЗ «Об особой экономической зоне в Магаданской области» и Федеральный закон от 10.01.2006 г. № 16-ФЗ «Об особой экономической зоне в Калининградской области и о внесении изменений в некоторые законодательные акты Российской Федерации».

Кроме того, в Российской Федерации сформирована законодательная база для создания и функционирования зон территориального развития, предназначенная для развития депрессивных регионов. Зона территориального развития – часть территории субъекта Российской Федерации, на которой в целях ускорения социально-экономического развития субъекта Российской Федерации путем формирования благоприятных условий для привлечения инвестиций в его экономику резидентам зоны территориального развития предоставляются меры государственной поддержки⁵¹. Отношения, возникающие в связи с созданием и функционированием зон территориального развития, регламентируются Федеральным законом от 03.11.2011 г. № 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении

⁵¹ Пункт 1 статьи 2 Федерального закона от 03.12.2011 г. № 392-ФЗ.

изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации». Необходимо отметить, что, несмотря на наличие законодательной базы, зоны территориального развития пока не получили распространения.

К стратегическим целям ОЭЗ, определенным при их создании, можно отнести следующие:

- диверсификация экономики;
- развитие высокотехнологичных отраслей экономики и производство новых видов продукции;
- развитие обрабатывающих отраслей экономики;
- развитие транспортной, энергетической, инженерной, инновационной и социальной инфраструктуры;
- развитие туризма, санаторно-курортной сферы.

Закон № 116-ФЗ обозначает особую экономическую зону как определяемую Правительством Российской Федерации часть территории Российской Федерации, на которой действует особый режим осуществления предпринимательской деятельности. Указанные «особенности» режима предполагают следующие конкурентные преимущества ведения предпринимательской деятельности на территории ОЭЗ лицами, зарегистрированными в качестве резидентов:

- льготный налоговый режим;
- таможенный режим свободной таможенной зоны;
- создание дружественной среды администрирования (принцип «одного окна», один регулирующий орган;
- создание инженерной, транспортной, инновационной и социальной инфраструктуры за счет бюджетных средств.
- гарантии защиты прав инвесторов (неприменение актов законодательства о налогах и сборах, ухудшающих положение резидентов ОЭЗ, в течение срока действия заключенного с ними соглашения; судебный порядок разрешения споров и т.д.).

Решение о создании особой экономической зоны по общему правилу принимается Правительством Российской Федерации в форме постановления по результатам конкурсного отбора заявок на создание особых экономических зон определенного типа. Однако согласно Федеральному закону от 25.12.2009 г. № 340-ФЗ, до 1 января 2015 года в исключительных случаях допускается создание ОЭЗ на основании решения Правительства Российской Федерации без проведения конкурса по отбору заявок. Последние решения о создании новых ОЭЗ, как правило, принимались Правительством Российской Федерации без соблюдения принятой ранее конкурсной процедуры.

Уполномоченный Правительством Российской Федерации федеральный орган исполнительной власти по управлению ОЭЗ – Минэкономразвития – в соответствии со статьей 8 федерального закона № 116-ФЗ, для осуществления своих функций по созданию за счет средств федерального бюджета, бюджета субъекта Федерации, местного бюджета, внебюджетных источников финансирования объектов недвижимости в границах ОЭЗ и на прилегающей к ней территории и управлению этими и ранее созданными объектами недвижимости вправе привлекать ОАО «Особые экономические зоны».

Таким образом, в обеспечении деятельности ОЭЗ задействованы:

- Министерство экономического развития Российской Федерации (Департамент особых экономических зон и проектного финансирования);
- ОАО Особые экономические зоны – создано в 2006 году, его единственным акционером является государство;
- Субъекты Российской Федерации (в зависимости от расположения ОЭЗ).

Основные функции действующих в регионах дочерних обществ или филиалов ОАО «Особые экономические зоны»:

- создание, управление и эксплуатация объектов инженерной, транспортной, социальной, инновационной и иной инфраструктуры ОЭЗ, объектов, необходимых для обеспечения деятельности ОЭЗ, и их материально-техническое обеспечение;
- анализ проектов; привлечение инвестиций для ОЭЗ;
- содействие в привлечении квалифицированной рабочей силы;
- содействие деятельности резидентов ОЭЗ.

2.2.2. Текущая практика создания ОЭЗ

На текущий момент в Российской Федерации реально функционирует 18 ОЭЗ, относящихся к 4 типам, из них:

- шесть промышленно-производственных ОЭЗ – «Липецк», «Алабуга», «Тольятти», «Титановая долина», «Моглино», «Людиново» – с целью ускорения развития наиболее приоритетных отраслей промышленности;
- пять технико-внедренческих ОЭЗ – «Дубна», «Санкт-Петербург», «Зеленоград», «Томск», «Иннополис». Их приоритетная цель – организация наукоемкого производства;
- пять туристско-рекреационных ОЭЗ – «Алтайская долина», «Байкальская гавань», «Бирюзовая Катунь», «Ворота Байкала», «Остров Русский» и туристический кластер «Курорты Северного Кавказа», объединивший несколько ОЭЗ туристического типа, направленных на развитие туризма;
- две портовые особые экономические зоны ОЭЗ – «Ульяновск» (на базе аэропорта г. Ульяновск) и «Советская гавань» (на базе развития морского порта Советская Гавань) (ПОЭЗ «Мурманск», в которой нет ни одного резидента, и срок Соглашения с администрацией Мурманской области заканчивается в 2013 году, скорее всего, будет официально закрыта). Их цель – повышение конкурентоспособности транспортной системы и реализация транзитного потенциала.

Кроме того, 2 особые экономические зоны в Магаданской и Калининградской области созданы в соответствии с отдельными законодательными актами.

Постепенно складывается специализация ОЭЗ одного типа по отраслям и направлениям деятельности. Так, приоритетными направлениями развития промышленно-производственных ОЭЗ являются: в ОЭЗ «Алабуга» (Республика Татарстан) – автомобилестроение, химическая промышленность, строительные материалы, нефтехимия; в ОЭЗ «Липецк» (Липецкая область) – бытовая техника и торговое оборудование, строительные материалы, химическая промышленность, высокие технологии.

К приоритетным направлениям деятельности ОЭЗ технико-внедренческого типа относятся: в ОЭЗ «Дубна» (Московская область) – электроника и средства связи, нано- и биотехнологии, ядерная физика, программирование и ИКТ технологии; в ОЭЗ «Зеленоград» (г. Москва) – микро и наноэлектроника, оптоэлектроника, биоинформационные и биосенсорные технологии и т.д.

Таким образом, Закон № 116-ФЗ заложил механизм создания в Российской Федерации ОЭЗ как эффективного инструмента государственного регулирования экономики, позволяющего аккумулировать инвестиционные усилия государства и частного бизнеса в наиболее приоритетных отраслях. Существующие ОЭЗ необходимо рассматривать в четырех аспектах:

- в качестве основы роста промышленного производства;
- как фактор инновационного развития экономики, увеличения доли наукоемкой продукции;
- как способ раскрытия туристско-рекреационного потенциала отдельных регионов;
- как основу развития транспортной инфраструктуры.

В последние годы в Российской Федерации появились **ОЭЗ регионального уровня**, например, в Липецкой области; **региональные индустриальные (промышленные) парки**, например, в Калужской, Воронежской, Тульской, Кировской, Ярославской областях; **промышленные округа**, например, в Московской области; **промышленные зоны**, например, в Москве, Забайкальском крае; **технопарки**, например, в Новосибирской, Курганской, Сахалинской областях, которые действуют на основе нормативно-правовых актов соответствующих субъектов Федерации.

2.2.3. Экономический и социальный эффект от создания ОЭЗ

Сейчас в особых экономических зонах Российской Федерации работает **более 340 резидентов из 23 стран мира**. Среди них есть такие транснациональные гиганты как Yokohama, Isuzu, Sojitz, Air Liquide, Bekaert, Rockwool, Novartis, Arcray, 3M, General Motors, Nokia Siemens Networks и другие.

Фактический **объем частных инвестиций резидентов ОЭЗ составил на конец 2012 года 63,7 млрд. руб.** Объем заявленных на конец 2012 года инвестиций – более 400 млрд. руб., или порядка 13 миллиардов долларов США. Только за 2012 год прирост фактических частных инвестиций составил 61%. Годовой прирост выпускаемой в ОЭЗ продукции превысил 46% и достиг 73,6 млрд. руб.

Налоговые отчисления выросли за год на 74% и составили 6,9 млрд. руб., количество рабочих мест, создаваемых резидентами, увеличилось на 20% – до более чем 8 тыс.

При этом становление института ОЭЗ нового типа начиналось с «чистого поля». Перед тем как строить, нужно было разработать стратегии развития, всю проектно-сметную документацию и т.д.

Сейчас можно говорить о том, что завершен первый подготовительный этап развития ОЭЗ. В промышленных ОЭЗ созданы все условия для строительства и производства. Инфраструктура технико-внедренческих ОЭЗ позволяет инвесторам разворачивать свои проекты. Это, безусловно, достижение первых лет развития ОЭЗ. Кроме того, для потенциального резидента один из главных факторов – сохранность инвестиций, а закон об особых экономических зонах это гарантирует. Не менее важны льготы, преференции, возможности подключения к мощностям, трудовые ресурсы и, конечно, мнение резидентов, которые уже работают на этой площадке.

Самую хорошую динамику показывают промышленные зоны. С точки зрения объема инвестиций, объема выпускаемой продукции, количества новых рабочих мест впереди идет особая зона «Алабуга» в Татарстане. **Успех «Алабуги» во многом объясняется активной позицией региональных властей.**

На сегодняшний день в ОЭЗ «Алабуга» в качестве резидента зарегистрировано 35 компаний. Общий объем заявленных инвестиций резидентами ОЭЗ «Алабуга» и вновь заявленными потенциальными инвесторами составляет 101 млрд. руб. Планируется создание более 10 тыс. рабочих мест. Общий объем освоенных инвестиций резидентами за весь период деятельности по состоянию на начало IV квартала 2013 года составил 52,22 млрд. руб. Создано 3478 рабочих мест. Всего произведено продукции на сумму 82,18 млрд. руб. Объем налоговых поступлений за весь период деятельности резидентов в бюджеты разных уровней составил 5,46 млрд. руб. За 9 месяцев 2013 года общий объем инвестиций резидентов ОЭЗ «Алабуга» составил 13,51 млрд. руб.

На сегодняшний день промышленно-производственную деятельность ведут 8 резидентов ОЭЗ «Алабуга». Объем произведенной продукции в денежном выражении составил 25,52 млрд. руб.

Существующая территория ОЭЗ «Алабуга» площадью 2000 га обеспечит земельными участками порядка 60 резидентов к 2015 году. Общий объем инвестиций приблизится к 180 млрд. руб. К 2015 году будет фактически создано порядка 8 350

рабочих мест, объем налоговых отчислений в бюджеты всех уровней нарастающим итогом составит более 7 млрд. рублей. При этом затраты бюджета на обустройство зоны тоже весьма значительны: государство потратило на строительство инфраструктуры 500 млн. долларов США.

С 1 января 2012 года вступила в силу редакция Федерального закона № 116-ФЗ от 22.07.2005 г. «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», согласно которой площадь особых экономических зон промышленно-производственного типа может составлять не более 4 тыс. га. Возможность удвоения территории ОЭЗ «Алабуга» до 4 тыс. га позволит увеличить количество привлеченных резидентов к 2020 году до 120 компаний с объемом заявленных инвестиций более 360 млрд. руб. Объем налоговых отчислений нарастающим итогом составит около 15 млрд. руб.

ОЭЗ в Липецкой области также занимают лидирующее положение. Большое будущее у созданной в 2010 году зоны в Тольятти. Сейчас там ведется строительство, уже привлечено 11 резидентов. Большие перспективы и у «Титановой долины» в Свердловской области, но она открыта недавно, и пока существенных результатов показать не успела.

Технико-внедренческие зоны сохранились в неизменном составе с самого начала. Они отстают по темпам развития от промышленных, но некоторые демонстрируют успехи. Резидентами технико-внедренческих ОЭЗ с начала деятельности было получено 350 патентов, в том числе в 2011 году – 257 патентов, а в первом полугодии 2012 года – 62 патента⁵². Среди потребителей их продукции – компании Boeing и Apple. Шестая по величине фармацевтическая компания в мире Novartis строит в Санкт-Петербурге собственный научный центр.

Можно считать **не очень удачным опыт создания туристических зон**. Пока на глобальном рынке они неконкурентоспособны. Многие факторы, например, высокие цены на авиаперелеты, дорожная инфраструктура в регионе от ОЭЗ не зависят. Некоторые ошибки были допущены при выборе территорий. Тем не менее, у туристических зон есть большой потенциал. Даже в разгар кризиса мировая туристическая индустрия демонстрировала рост в 15-20%.

Пример провала – туристическая зона «Новая Анапа» в Краснодарском крае. Одна из причин – проблемы с землей. Земля, которую планировалось передать в федеральную собственность, как оказалось, не принадлежала региону. В итоге зону закрыли. Сложности с землей стали причиной закрытия другой зоны – на «Куршской косе».

Ситуация в портовых зонах также непростая. С одной стороны, у этих проектов серьезный потенциал, но с другой, все упирается в проблемы внешней инфраструктуры. За счет придания статуса ОЭЗ проблемы пропускной способности автомобильных и железных дорог решить невозможно.

Так, портовая зона «Советская Гавань» в Хабаровском крае в настоящий момент не заполнена. Там нет ни одного резидента. Ее развитие сдерживается «узкими местами» БАМа, и поэтому здесь все зависит от инвестиционной программы РЖД. Рассматривается вариант привлечения нового участка – порта «Ванино», что должно повысить интерес потенциальных инвесторов.

Аэропортовая зона в Ульяновске в гораздо более лучшем положении. В ОЭЗ привлечено пять инвесторов, среди которых крупнейшая американская компания AAR, которая реализует инвестпроект, связанный с техническим обслуживанием и ремонтом воздушных судов. В 2013 году начинается строительство внутриплощадочных сетей и рулежной дороги. Вопрос о закрытии данной зоны не стоит.

Особые экономические зоны позитивно влияют на социальную обстановку в регионе, способствуют увеличению занятости. Так, в «Алабуге» уже работает

⁵² Там же.

почти 3 тыс. человек, из них 70% из Набережных Челнов. Остальные – из Елабуги, Казани. Появляются объекты социальной инфраструктуры, строятся гостиницы и новые комфортные дома, кафе и рестораны.

ОЭЗ начинают оказывать влияние, как на уровень экономического развития регионов, так и на повышение технологического уровня экономики страны в целом. Так, в Республике Татарстан доля объема реализации продукции резидентов ОЭЗ в республиканском валовом региональном продукте с каждым годом возрастает – с 0,79% в 2008 году до 1,23% в 2012 году – одновременно с улучшением экономической ситуации в целом по региону. Уровень среднемесячной зарплаты в компаниях-резидентах ОЭЗ был на 35% выше, чем в целом по региону.

В Липецкой области ситуация аналогичная. Доля объема реализации продукции резидентов ОЭЗ в областном ВРП постоянно возрастает – с 0,12% в 2006 году до 0,47% в 2012 году. При этом невысокие значения данного показателя связаны в основном с увеличением объемов производства градообразующих предприятий данного региона, не являющихся резидентами ОЭЗ. Уровень среднемесячной заработной платы в компаниях-резидентах ОЭЗ на 30% выше, чем в среднем по региону⁵³.

Можно считать удачным опыт создания региональных специальных территорий. Наиболее активными регионами по созданию региональных специальных территорий являются Калужская, Новосибирская области, Республика Татарстан и др.

Так, в настоящее время в Республике Татарстан созданы практически все виды инфраструктуры хозяйственной и научной деятельности: особая экономическая зона промышленно-производственного типа «Алабуга», особая экономическая зона технико-внедренческого типа «Иннополис», технополис «Химград», 4 индустриальных парка, 9 технопарков (в т.ч. при вузах), ряд бизнес-инкубаторов.

На территории Калужской области созданы десять индустриальных парков – «Габцево», «Росва», «Ворсино», «Калуга-Юг», «Сосенский», «Детчино», «Обнинск», «Коллонтай», «Маклаки», частный индустриальный парк «И-Парк «Лемминкяйнен». Общая площадь парков более 3 тысяч га, из которых более 70% уже используются инвесторами. На территориях данных парков размещено более 60 предприятий.

На территории Новосибирской области реализуются четыре крупных парковых проекта: Промышленно-логистический парк, Технопарк Новосибирского Академгородка, Биотехнопарк в наукограде Кольцово, Инновационный медико-технологический центр Новосибирска.

Технопарковые структуры демонстрируют значительную эффективность. Так, в 2012 году организациями-резидентами Технопарка Новосибирского Академгородка и наукограда Кольцово произведено промышленной продукции в объеме 12 935,4 млн. рублей, что составляет 3,5% в общем объеме промышленного производства области. Численность данных организаций в 2012 году составляла 157 единиц. Организаниями-резидентами технопарковых структур создано 2018 высокотехнологичных рабочих мест.

Внедрение новых технологий позволяет снизить материалоемкость и энергоемкость продукции, повысить качество продукции и ее конкурентоспособность, сократить длительность производственного цикла, что влечет экономию затрат труда (рабочего времени) на изготовление единицы продукции. Так, для резидентов Технопарка Новосибирского Академгородка **средний объем продукции (в денежном**

⁵³ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

выражении), выпущенной одним сотрудником за 2012-2013 гг. составил 2,62 млн. рублей.

В 2010 году в Академпарке с целью обеспечения инновационных приборостроительных компаний качественными и конкурентными производственными и технологическими услугами, востребованными при разработке и производстве сложного высокотехнологического оборудования и приборов, был начат процесс создания **Центра прототипирования**. Подобный центр создается впервые в России, опыт его создания взят Минэкономразвития России за образец.

2.2.4. Анализ эффективности использования государственных средств (федеральный и региональные бюджеты), направленных на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ

Финансирование затрат на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ осуществляется путем осуществления вноса Российской Федерации в уставный капитал ОАО «ОЭЗ» и путем осуществления бюджетных инвестиций субъектов Российской Федерации в уставные капиталы созданных на территории экономических зон дочерних акционерных обществ ОАО «ОЭЗ».

Объем вложений из федерального и региональных бюджетов за период с 2006 года по июль 2012 года в уставные капиталы ОАО «ОЭЗ» и его дочерних акционерных обществ составил 88,36 млрд. руб., в том числе за счет средств федерального бюджета – 77,14 млрд. руб., за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 11,22 млрд. руб. При этом в 2011 году объем вложений из федерального и регионального бюджетов составил – 2,96 млрд. руб., а в первой половине 2012 г. – 1,96 млрд. руб.⁵⁴

При анализе эффективности использования государственных средств, направляемых на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ, представляется целесообразным рассмотреть следующие факторы:

- целевой характер и уровень освоения средств;
- степень достаточности или избыточности создаваемых объектов инфраструктуры;
- достижение общей цели создания объектов инфраструктуры – формирование условий для эффективного функционирования ОЭЗ.

Как следует из материалов Счетной палаты Российской Федерации, достаточно большой объем средств, направляемый из федерального и региональных бюджетов на финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ, не используется по назначению.

Контрактная стоимость работ по созданию объектов инфраструктуры ОЭЗ в период с 2006 года по 1 июля 2012 года составила 68,1 млрд. руб., в том числе: за счет средств федерального бюджета – 56,95 млрд. руб., или 74% поступлений на цели создания объектов инфраструктуры, за счет средств бюджетов субъектов Российской Федерации – 10,47 млрд. руб., или 93% соответствующих поступлений, за счет прочих источников (собственные оборотные средства ОАО «ОЭЗ туристско-рекреационного типа «Бирюзовая Катунь») – 0,69 млрд. руб.⁵⁵ **То есть по значимой части средств (26% от ассигнований из федерального бюджета), предназначенных на финансирование строительства объектов инфраструктуры ОЭЗ, не было даже заключено соответствующих договоров на выполнение работ.**

⁵⁴ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

⁵⁵ Там же.

На финансирование строительства объектов инфраструктуры ОЭЗ по состоянию на 1 июля 2012 года было использовано 54,1 млрд. руб. или 79,4% от контрактной стоимости строительства. В том числе, за счет средств федерального бюджета – 43,7 млрд. руб., а за счет средств региональных бюджетов – 10,3 млрд. руб.

По состоянию на 1 июля 2012 года, объем государственных средств, перечисленных в уставные капиталы ОАО «ОЭЗ» и его дочерних акционерных обществ для финансирования строительства объектов инфраструктуры ОЭЗ и неиспользованных по назначению, составил 33,7 млрд. руб. или 38,2% от общего объема государственных средств. В том числе **объем неиспользованных средств федерального бюджета составил 33 млрд. руб., а объем средств региональных бюджетов – 0,7 млрд. руб.**⁵⁶

Низкий уровень освоения государственных средств, направляемых на финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ, свидетельствует о недостаточно высоком уровне эффективности использования данных средств.

Необходимо отметить, что часть государственных средств в сумме 590 млн. руб., полученных ОАО «ОЭЗ» на цели создания инфраструктуры ОЭЗ, была направлена на покрытие убытков дочерних акционерных обществ⁵⁷. То есть **имеет место нецелевое использование средств, выделяемых из бюджетов на создание инфраструктуры ОЭЗ.**

Анализ распределения затрат на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ в сумме 54,1 млрд. руб. по статьям расходов показал, что в целом по состоянию на 1 июля 2012 года на финансирование проектно-изыскательских работ было направлено 4,51 млрд. руб., строительно-монтажных работ – 40,0 млрд. руб., приобретение оборудования – 0,6 млрд. руб., технологического присоединения – 7,1 млрд. руб., прочих работ и услуг – 0,6 млрд. руб., затрат на содержание службы заказчика-застройщика по объектам инфраструктуры, введенным в эксплуатацию – 0,5 млрд. руб., по объектам, не введенным в эксплуатацию – 0,7 млрд. руб.⁵⁸ Необходимо отметить, что для повышения эффективности использования средств, направляемых на финансирование создания объектов инфраструктуры ОЭЗ, представляется целесообразным **разработать комплекс мер по снижению объема затрат на технологическое присоединение.** Кроме того, представляется целесообразным **проработать вопрос об увеличении затрат на приобретение оборудования,** что может иметь особое значение для повышения эффективности функционирования ОЭЗ технико-внедренческого типа.

Как отмечается в материалах Счетной палаты Российской Федерации, имеет место неполная загрузка мощностей построенных и введенных в эксплуатацию объектов инфраструктуры ОЭЗ. Так, мощность объектов теплоснабжения используется в целом на 32,9%, водоснабжения – в среднем на 57,5%. Административные площади, с учетом размещения дочерних ОАО «ОЭЗ» акционерных обществ и филиалов, используются на 71,5%, таможенная инфраструктура – на 66%. В ряде случаев мощность построенных объектов используется в значительно меньшем объеме. Так, построенные на площадке «Нойдорф» особой экономической зоны Санкт-Петербурга сети электроснабжения используются резидентами особой экономической зоны на 14,5%, сети водоснабжения – на 10,4%, сети газоснабжения – на 6%⁵⁹. Исходя из приведенных данных, можно отметить, что в ряде случаев за счет бюджетных средств

⁵⁶ Там же.

⁵⁷ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

⁵⁸ Там же.

⁵⁹ Там же.

осуществляется строительство избыточных объектов инфраструктуры. Данное обстоятельство отрицательно сказывается на уровне эффективности бюджетных затрат, направляемых на создание инфраструктуры ОЭЗ.

Как мы видим, **существует целый ряд факторов и показателей, которые свидетельствует о недостаточно высокой эффективности использования государственных средств**, направляемых на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ. К ним могут быть отнесены:

- низкий уровень освоения государственных средств,
- нецелевое использование части средств,
- низкий уровень затрат, направляемых на приобретение оборудования,
- неоправданно высокий уровень затрат на технологическое подключение объектов инфраструктуры,
- ввод в действие избыточных мощностей объектов инфраструктуры.

Тем не менее, необходимо отметить следующее. Главной целью осуществления затрат из федерального и региональных бюджетов на создание объектов инфраструктуры ОЭЗ является формирование условий, обеспечивающих начало функционирования и дальнейшую работу особых экономических зон. Можно констатировать, что большая доля свободных экономических зон начала работать и функционирует достаточно успешно. Это, прежде всего, относится к ОЭЗ промышленно-производственного и технико-внедренческого типа.

2.2.5. Налоговые льготы, предоставляемые резидентам ОЭЗ

В соответствии с Федеральным законом от 22 июля 2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации» и Налоговым Кодексом Российской Федерации, резиденты ОЭЗ имеют право на получение следующих налоговых льгот:

- освобождение от уплаты земельного налога (на 5 лет с момента возникновения права собственности на земельный участок, расположенный на территории ОЭЗ);
- освобождение от уплаты транспортного налога на срок, установленный законами субъектов Российской Федерации;
- освобождение от уплаты налога на имущество на срок до 10 лет в соответствии с законодательством субъектов Российской Федерации;
- сокращение налоговой ставки по налогу на прибыль, подлежащему зачислению в региональный бюджет, до уровня не выше 13,5 процентов;
- освобождение от уплаты налога на прибыль, подлежащего зачислению в федеральный бюджет на срок до 1 января 2018 года для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ;
- сокращение тарифов страховых взносов на период с 2012 по 2019 годы для резидентов технико-внедренческих ОЭЗ и резидентов промышленно-производственных ОЭЗ, осуществляющих технико-внедренческую деятельность;
- освобождение от уплаты НДС для резидентов портовых ОЭЗ;
- предоставление права резидентам промышленно-производственных и туристско-рекреационных ОЭЗ применения ускоренной амортизации (повышающего, но не выше 2, коэффициента к основной норме амортизации в отношении собственных основных средств).

Необходимо отметить, что большая часть субъектов Российской Федерации, на территории которых созданы ОЭЗ, воспользовались правом предоставления налоговых льгот в части отчислений в региональный бюджет.

Участники особой экономической зоны, созданной в Магаданской области, освобождаются от уплаты налога на прибыль, инвестируемую в развитие производства и социальной сферы на территории Магаданской области на период до 2014 года⁶⁰.

Резиденты особой экономической зоны, созданной в Калининградской области, освобождаются на срок в 6 лет от уплаты налога на прибыль, далее в течение седьмого – двенадцатого годов работы, они уплачивают налог по ставке, уменьшенной в два раза. Аналогичный порядок действует и в отношении налога на имущество⁶¹.

Резиденты зон территориального развития имеют право получить налоговые льготы в соответствии с решением органов власти субъекта федерации, на территории и по решению которого создается такая зона⁶².

Всего, по данным Счетной палаты Российской Федерации, за период с 2006 года по 1 июля 2012 года объем предоставленных резидентам ОЭЗ налоговых льгот составил 980 млн. руб. (в 2011 году – 300 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 130 млн. руб.), в том числе:

- резидентам промышленно-производственных ОЭЗ – 700 млн. руб. (в 2011 году – 170 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 100 млн. руб.);
- резидентам технико-внедренческих ОЭЗ – 260 млн. руб. (в 2011 году – 120 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 50 млн. руб.);
- резидентам туристско-рекреационных ОЭЗ – 10 млн. руб.

Резиденты портовых ОЭЗ налоговыми льготами в рассматриваемый период времени не пользовались, в связи с отсутствием хозяйственной деятельности в данных ОЭЗ⁶³.

В то же время необходимо отметить, что резиденты ОЭЗ уплачивали и уплачивают достаточно большие суммы в бюджеты всех уровней. Так, по данным Счетной палаты Российской Федерации, объем налоговых отчислений в федеральный бюджет и бюджеты субъектов Российской Федерации, уплаченных резидентами ОЭЗ, составил 6,3 млрд. руб. (в 2011 году – 2,3 млрд. руб., за первое полугодие 2012 года – 1,2 млрд. руб.), в том числе:

- резидентами промышленно-производственных ОЭЗ – 4,3 млрд. руб. (в 2011 году – 1,6 млрд. руб., за первое полугодие 2012 года – 660 млн. руб.);
- резидентами технико-внедренческих ОЭЗ – 1,98 млрд. руб. (в 2011 году – 650 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 500 млн. руб.);
- резидентами туристско-рекреационных ОЭЗ – 20 млн. руб. (в 2011 году – 10 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 5 млн. руб.)⁶⁴.

Как видно из приведенных цифр, **налоговые льготы, предоставляемые резидентам ОЭЗ, позволяют уменьшить налоговую нагрузку на данные хозяйствующие субъекты примерно на 13%. Едва ли такой объем налоговых льгот может оказать принципиальное влияние на результаты хозяйственной деятельности резидентов ОЭЗ и на решения, принимаемые инвесторами о размещении производства в особой экономической зоне. Видимо, для повышения привлекательности ОЭЗ имеет смысл проработать вопрос об увеличении объема налоговых льгот, предоставляемых резидентам ОЭЗ.**

⁶⁰ Статья 5 Федерального закона от 31.05.1999 г. № 104-ФЗ

⁶¹ Статья 17 Федерального закона от 10.01.2006 г. № 16-ФЗ, статьи 288.1 и 385.1 Налогового кодекса Российской Федерации.

⁶² Статья 13 Федерального закона от 03.12.2011 г. № 392-ФЗ.

⁶³ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

⁶⁴ Там же.

2.2.6. Применение таможенной процедуры свободной таможенной зоны на территориях ОЭЗ

В соответствии с действующим законодательством, на территориях промышленно-производственных, технико-внедренческих и портовых ОЭЗ применяется режим свободной таможенной зоны⁶⁵. Режим свободной экономической зоны также применяется в особых экономических зонах, созданных на территории Магаданской и Калининградской областей⁶⁶. На территориях туристско-рекреационных ОЭЗ режим свободной таможенной зоны не действует⁶⁷. Необходимо отметить, что до последнего времени режим свободной таможенной зоны не действовал на территории ОЭЗ в Москве и Санкт-Петербурге. Это связано с отсутствием на территории данных ОЭЗ введенной в эксплуатацию таможенной инфраструктуры.

Режим свободной таможенной зоны предполагает, что иностранные товары размещаются и используются в пределах территории ОЭЗ без уплаты таможенных пошлин и НДС, а также без применения к этим товарам запретов и ограничений экономического характера, установленных законодательством о государственном регулировании внешнеторговой деятельности. Российские товары при этом размещаются и используются на условиях, применяемых к вывозу в соответствии с таможенным режимом экспорта с уплатой акциза и без уплаты вывозных таможенных пошлин.

По данным Счетной палаты Российской Федерации, объем предоставленных таможенных преференций резидентам ОЭЗ (на ввозимые строительные материалы, сырье и комплектующие для переработки) за период с 2006 года по 1 июля 2012 года составил 4,3 млрд. руб. (в 2011 году – 1,1 млрд. руб., за первое полугодие 2012 года – 200 млн. руб.), в том числе:

- резидентам промышленно-производственных ОЭЗ – 3,9 млрд. руб. (в 2011 году – 1,08 млрд. руб., за первое полугодие 2012 года – 200 млрд. руб.);
- резидентам технико-внедренческих ОЭЗ – 0,38 млрд. руб. (в 2011 году – 60 млн. руб., за первое полугодие 2012 года – 10 млн. руб.)⁶⁸.

2.2.7. Оценка эффективности налоговых льгот и таможенных преференций, предоставляемых резидентам ОЭЗ

Оценка эффективности предоставляемых резидентам ОЭЗ налоговых льгот и таможенных преференций должна производиться исходя из показателей эффективности работы ОЭЗ. Здесь сразу возникают проблемы, связанные с оценкой эффективности работы ОЭЗ. Правительством Российской Федерации утвержден порядок оценки эффективности функционирования ОЭЗ⁶⁹. Предполагается, что оценка эффективности функционирования ОЭЗ должна осуществляться по следующим критериям:

- количество компаний, получивших статус резидента ОЭЗ;
- количество рабочих мест, планируемых и созданных в соответствии с бизнес-планами резидентов ОЭЗ;

⁶⁵ Пункт 1 статьи 36 Федерального закона от 22.06.2005 г. № 116-ФЗ.

⁶⁶ Статья 6.1 Федерального закона от 31.05.1998 г. № 104-ФЗ и статья 8 Федерального закона от 10.01.2006 г. № 16-ФЗ.

⁶⁷ Пункт 2 статьи 36 Федерального закона от 22.06.2005 г. № 116-ФЗ.

⁶⁸ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

⁶⁹ Постановление Правительства Российской Федерации от 15.08.2012 г. № 833 «Об утверждении правил оценки эффективности функционирования особых экономических зон».

- объем инвестиций, в том числе капитальных вложений, фактически осуществленных в соответствии с условиями соглашений, а также не осуществленных организациями и индивидуальными предпринимателями, утратившими статус резидента ОЭЗ;

- объем выручки или сумма доходов, полученных резидентами ОЭЗ от продажи продукции, товаров, работ, услуг;

- объем средств федерального, регионального и местного бюджетов, а также средств из внебюджетных источников, направленных на финансирование строительства ОЭЗ;

- объем налоговых и таможенных платежей, уплаченных резидентами ОЭЗ в бюджеты всех уровней бюджетной системы;

- объем налоговых льгот и льгот по таможенным платежам, полученных (условно начисленных) резидентами ОЭЗ.

Установленные критерии оценки эффективности в основном являются статистическими показателями, не позволяющими провести детальное исследование влияния ОЭЗ на социально-экономическое развитие регионов, на территории которых созданы ОЭЗ, а также на развитие экономики страны в целом.

Представляется более целесообразным оценивать деятельность ОЭЗ, исходя из степени достижения тех целей, ради которых они создавались. Как известно, ОЭЗ создаются для развития обрабатывающих отраслей экономики, высокотехнологичных отраслей экономики, развития туризма, санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур, разработки технологий и коммерциализации их результатов, производства новых видов продукции⁷⁰.

Попробуем оценить степень достижения данных целей.

Развитие обрабатывающих отраслей промышленности. Данную задачу в основном решают промышленно-производственные ОЭЗ. В настоящее время создано четыре таких ОЭЗ. Две из них, созданные в 2005 г. – «Алабуга» (Республика Татарстан) и «Липецк» (Липецкая область) – работают уже достаточно успешно и оказывают заметное влияние на развитие экономики соответствующих регионов. В ОЭЗ «Алабуга» формируется центр развития авто- и судостроительных технологий. Кроме того, на территории данной ОЭЗ создаются предприятия по производству углеродного волокна (первое в России крупное производство такого характера), перспективных строительных материалов и по переработке сельскохозяйственной продукции. В ОЭЗ «Липецк» также осуществляется развитие целого ряда обрабатывающих отраслей. Работает современное предприятие по производству промышленного теплообменного оборудования, завод по производству автомобильных шин.

ОЭЗ, созданные на территории Самарской и Свердловской областей, находятся в стадии проектирования, и пока рано говорить о результатах их деятельности.

Можно сделать вывод, что задача развития обрабатывающих отраслей промышленности за счет создания и функционирования ОЭЗ решается достаточно успешно.

Задачи развития высокотехнологичных отраслей экономики, разработки новых технологий и новых видов продукции в основном решают технико-внедренческие ОЭЗ. Таких ОЭЗ создано 4 – «Дубна» (Московская область), «Томск» (г. Томск), «Зеленоград» (г. Москва), «Санкт-Петербург» (г. Санкт-Петербург). В этих ОЭЗ создаются научно-исследовательские центры и производственные мощности для выпуска принципиально новых видов продукции в области фармацевтики и медицинской техники, производства программно-технических комплексов для объектов

⁷⁰ Статья 3 Федерального закона от 22.05.2005 г. № 166-ФЗ.

электроэнергетики, лазерной техники, производства оборудования для систем сотовой связи.

Можно сделать вывод, что деятельность ОЭЗ оказывает определенное влияние на повышение технологического уровня экономики страны.

Задачи развития туризма и санаторно-курортной сферы, портовой и транспортной инфраструктур должны решаться за счет создания ОЭЗ туристско-рекреационного и портового типа соответственно. Такие ОЭЗ созданы, но реально работать еще не начали. Поэтому решение данных задач за счет использования такого инструмента откладывается на неопределенное время.

Еще одной значимой задачей, для решения которой формируются ОЭЗ, является **создание новых высокооплачиваемых рабочих мест**. Определенные успехи в решении данной задачи есть уже сейчас. Резидентами ОЭЗ на территориях ОЭЗ всех типов создано 6 713 рабочих мест, из них на территориях: промышленно-производственных ОЭЗ – 3 590 рабочих мест, технико-внедренческих ОЭЗ – 3 000 рабочих мест, туристско-рекреационных ОЭЗ – 123 рабочих места. При этом необходимо отметить, что большая часть данных рабочих мест является высокооплачиваемыми. Во всяком случае, уровень средней заработной платы во всех ОЭЗ заметно выше, чем уровень заработной платы в соответствующих регионах⁷¹.

В целом, можно сделать вывод, что, если исходить из критерия достижения целей создания ОЭЗ, эффективность деятельности реально функционирующих ОЭЗ промышленно-производственного и технико-внедренческого типа может быть признана достаточно высокой. Соответственно, могут считаться, как минимум, оправданными те налоговые льготы и таможенные преференции, которые предоставляются резидентам данных ОЭЗ.

2.2.8. Направления совершенствования законодательной базы

В условиях финансово-экономического кризиса стало очевидно, что **порог минимального размера инвестиций для резидентов ОЭЗ был завышен**. Поэтому в зонах не произошло, как ожидалось, массового притока инвестиций. Не случайно Федеральным законом от 25.12.2009 г. № 340-ФЗ в Закон № 116-ФЗ были внесены изменения, направленные на снижение требований к резидентам ОЭЗ, касающиеся минимального размера инвестиций. Так, резиденты промышленно-производственных ОЭЗ обязаны осуществить капитальные вложения в рублях в сумме, эквивалентной 3 млн. евро, из них – не менее 1 млн. евро в течение года с даты заключения соответствующего соглашения. Тем самым инвестиционный порог для получения статуса резидента ОЭЗ данного типа был значительно снижен – ранее он составлял 10 млн. евро.

Аналогичным образом были снижены требования к размеру инвестиций для резидентов портовых ОЭЗ – если ранее минимальный объем инвестиций составлял 50 и 100 млн. евро соответственно (в зависимости от вида предполагаемой деятельности резидентов), то в соответствии с внесенными изменениями порог был снижен до 10 млн. евро при строительстве объектов инфраструктуры морского или речного портов и аэропортов и до 3 млн. евро – при реконструкции объектов инфраструктуры на их территории.

Представляется, что такого же рода изменения – снижение минимального порога для инвесторов – должны коснуться закона «О зонах территориального развития», предназначенного для развития депрессивных регионов.

⁷¹ Отчет о результатах экспертно-аналитического мероприятия «Мониторинг использования в 2011 г. и в первой половине 2012 г. мер государственной поддержки, направленных на создание и функционирование особых экономических зон с целью перевода российской экономики на инновационный путь развития» (утвержден Коллегией Счетной палаты РФ, протокол от 20.07.2012 г. № 33 К(866)).

Дальнейшее направление совершенствования законодательной базы может быть связано с установлением **возможности создания ОЭЗ новых типов**. В частности, перспективным направлением реализации потенциала производственного и научно-технического сотрудничества со странами СНГ, накопленного на протяжении советского периода, может стать создание трансграничных особых экономических зон. В условиях глобализации мировой экономики это позволило бы также использовать возможности, вытекающие из взаимовыгодного сотрудничества в сфере экономики с другими сопредельными государствами и, прежде всего, с Китайской Народной Республикой.

Множество предложений по совершенствованию законодательства связано с отказом от строгого разделения зон по типам. Под зоной следует понимать лишь определенную территорию с особым режимом, внутри которой можно будет заниматься любой разрешенной деятельностью. Например, у промышленной зоны «Алабуга» есть прекрасный туристический потенциал. Там находится Елабуга, один из немногих городов, полностью сохранивших свою историческую застройку. В «Алабуге», не дожидаясь поправок в закон, 15 февраля заложили первый камень в строительство индустриального парка «Синергия». Там расположатся мелкие производители и инноваторы, которые смогут теперь выбирать между технико-внедренческими и промышленными зонами.

Закрепление в российском законодательстве об ОЭЗ возможности создания многопрофильных (многофункциональных) особых экономических зон, как показывает китайский опыт, может стать важным фактором диверсификации национальной экономики.

Кроме того, многие регионы выступают за поправки в действующий федеральный закон «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», или специальный федеральный закон, который разрешит создавать им собственные ОЭЗ.

Так, например, Липецкая область создала 10 особых экономических зон регионального уровня на площади 295,5 тыс. га, на которых зарегистрированы 4 участника из пяти стран мира, освоено более 5 млрд. руб. инвестиций, создано 1 200 рабочих мест. Объем заявленных инвестиций составляет более 80 млрд. рублей, планируется создать 19 тыс. рабочих мест.

Однако принятые субъектами Российской Федерации законы о создании особых экономических зон регионального значения в настоящее время признаются прокуратурами и судами общей юрисдикции недействительными и не подлежащими применению. Основанием является отсутствие у субъектов Российской Федерации полномочий по регулированию отношений, связанных с установлением особого экономического режима хозяйствования на отдельной территории Российской Федерации.

Начиная с 2007 года, субъекты Российской Федерации, в том числе Липецкая область, выходили с соответствующими законодательными инициативами, однако поддержки они не получили.

Представляется, что эти предложения требуют внимательного изучения с целью выработки приемлемых законодательных решений, способных раскрыть модернизационный потенциал регионов, придать импульс его поступательному росту.

В целях повышения экономической привлекательности индустриальных парков, технопарков, агропарков предлагается также для резидентов указанных территорий опережающего развития предусмотреть пониженные тарифы страховых взносов по аналогии с установленными действующим законодательством тарифами для организаций, имеющих статус резидента технико-внедренческой особой экономической зоны, и внести соответствующие изменения в статью 58 Федерального закона от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых

вносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования».

Интересное предложение сделал Президент Российской Федерации в Послании Федеральному Собранию 2013 года **о том, что, если регион вкладывает свои средства в создание индустриальных и технопарков, бизнес-инкубаторов, то дополнительные федеральные налоги, которые в течение 3 лет поступят от размещенных там предприятий, должны возвращаться в субъект Федерации в форме межбюджетных трансфертов в пределах затрат регионов на создание инфраструктуры таких площадок.**

В связи с этими предложениями представляется целесообразным **разработать федеральный правовой акт, регламентирующий деятельность индустриального парка** с учетом предлагаемых механизмов государственной поддержки.

Кроме того, в декабрьском 2013 года Послании Президента Российской Федерации предлагается на территории Дальнего Востока и Восточной Сибири создание **специальных территорий опережающего экономического развития с особыми условиями для организации несырьевых производств, ориентированных в том числе и на экспорт.** Как подчеркнул В.В. Путин, «Для новых предприятий, размещенных в таких зонах, в таких территориях, должны быть предусмотрены – и дальше то, что собственно, предлагается, – должны быть предусмотрены пятилетние каникулы по налогу на прибыль, НДС (за исключением нефти и газа, это доходная отрасль), налогу на землю, имущество, а также, что очень важно для высокотехнологичных производств, – льготная ставка страховых взносов». Президент дал задание Правительству российской федерации до 1 июля 2014 года определить, где конкретно будут организованы такие территории, а также выпустить все правовые нормативные акты, необходимые для их работы.

В целом необходимо отметить, что прошло слишком мало времени, чтобы оценивать эффективность ОЭЗ. Естественно, на первом этапе государственные вложения будут превышать частные. Это соответствует мировому опыту развития подобных проектов и не означает, что инструмент работает плохо. Инкубационный период ОЭЗ в разных странах занимает от 10 до 15 лет. С момента принятия базового федерального закона от 22.07.2005 г. №116-ФЗ, запустившего процесс создания ОЭЗ в России прошло всего восемь лет.

Естественно, что по мере готовности инфраструктуры инвесторы выходят на строительные площадки и начинают вкладывать деньги уже в свои объекты. Соответственно, объем частных инвестиций будет неуклонно расти, что мы сейчас и наблюдаем. Так, только в 2012 году резидентами ОЭЗ было инвестировано 24,3 млрд. рублей. Из федерального бюджета было выделено меньше 6 млрд. руб.

Опыт Китая, занимающего лидирующие позиции в мировой экономике, показывает, что половина ВВП производится в особом режиме. Поэтому России, столкнувшейся с проблемой замедления экономического роста, надо шире использовать эти возможности. Для того чтобы зоны вносили заметный вклад в экономику, их должно быть намного больше.

2.3. Развитие инновационных кластеров – ведущее направление повышения производительности труда в регионах (проблемы законодательного обеспечения)

Кластерный подход – это, **прежде всего, новая управленческая технология, позволяющая повысить конкурентоспособность как отдельного региона или отрасли, так и государства в целом.**

Кластер представляет собой группу географически локализованных взаимосвязанных компаний-поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных услуг, инфраструктуры, научно-исследовательских институтов, высших учебных заведений и других организаций, взаимодополняющих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом.

Инновационные кластеры представляют собой систему тесных взаимосвязей не только между фирмами, их поставщиками и клиентами, но и институтами знаний, среди которых крупные исследовательские центры и университеты, являясь генераторами новых знаний и инноваций, обеспечивают высокий образовательный уровень региона.

Появляется возможность координации усилий и финансовых средств для создания нового продукта и технологий и выхода с ними на рынок. По сути дела, в рамках кластера становится возможным выстраивание замкнутой технологической цепочки – от создания продукта до его производства и вывода на рынок.

Мировая практика свидетельствует о том, что в последние два десятилетия процесс формирования кластеров происходил довольно активно. В целом, по оценке экспертов, к настоящему времени кластеризацией охвачено около 50% экономик ведущих стран мира.

Так, в США в рамках **кластеров** работает более половины предприятий, а доля ВВП, производимого в них, превысила 60%. В ЕС насчитывается свыше 2 тыс. **кластеров**, в которых занято 38% его рабочей силы.

2.3.1. Проблемы законодательного обеспечения политики создания кластеров

Курс на формирование кластеров в российской экономике взят в 2005 году. Именно с этого периода тема создания кластеров становится одним из основных лейтмотивов как федеральных, так и региональных программ социально-экономического развития.

Например, в Стратегии развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года в качестве одной из задач модернизации экономики названы стимулирование спроса на инновации и результаты научных исследований, **создание условий и предпосылок для формирования устойчивых научно-производственных кооперационных связей, инновационных сетей и кластеров.**

В Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации до 2020 года отмечено, что успех реализации инновационного сценария развития страны будет зависеть от способности государственных органов власти обеспечить условия для дальнейшего совершенствования институциональной среды и формирования институциональных структур, присущих постиндустриальному обществу. **В число этих условий входит поддержка кластерных инициатив, направленных на достижение результативной кооперации организаций-поставщиков оборудования и комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций в рамках территориально-производственных кластеров.**

Пока законодательное определение «кластер» на уровне федеральных законов отсутствует. Существование в настоящее время отношений, связанных с созданием и развитием кластеров, подтверждается тем, что данный термин активно применяется в отраслевых подзаконных актах Российской Федерации⁷².

⁷² См., например, Постановление Правительства РФ от 23.04.2010 г. № 282 «О национальной нанотехнологической сети»; Распоряжение Правительства РФ от 17.11.2008 г. № 1663-р «Об утверждении основных направлений деятельности Правительства РФ на период до 2012 года и перечня проектов по их реализации»;

Справочно: В частности, эти нормативные акты содержат следующие определения:

научно-производственный кластер – договорная форма кооперации организаций, обеспечивающих и осуществляющих целенаправленную деятельность по разработке, производству и продвижению продукции наноиндустрии на внутренние и внешние рынки высокотехнологичной продукции (Постановление Правительства РФ от 23.04.2010 г. № 282);

фармацевтический кластер – это группа географически локализованных взаимосвязанных инновационных фирм-разработчиков лекарств, производственных компаний; поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных услуг; объектов инфраструктуры: научно-исследовательских институтов, вузов, технопарков, бизнес-инкубаторов и других организаций, дополняющих друг друга и усиливающих конкурентные преимущества отдельных компаний и кластера в целом. Отличительным признаком эффективно действующих кластеров является выход инновационной продукции (Приказ Минпромторга РФ от 23.10.2009 г. № 965);

центры кластерного развития для субъектов малого и среднего предпринимательства создаются в целях содействия принятию решений и координации проектов, обеспечивающих развитие инновационных кластеров субъектов малого и среднего предпринимательства и повышающих конкурентоспособность региона базирования соответствующих инновационных кластеров и кооперационное взаимодействие участников кластера между собой (Приказ Минэкономразвития РФ от 16.02.2010 г. № 59).

Кроме того, в указанных документах широко используются термины «инновационные территориальные кластеры», «инновационные высокотехнологичные кластеры», «территориально-производственные кластеры», «высокотехнологичные кластеры», «технологические отраслевые кластеры», «профильные инновационные кластеры».

В России ряд **федеральных органов исполнительной** власти развивает кластерную форму взаимодействия предприятий путем разработки **методических материалов и рекомендаций**.

Так, Министерство экономического развития России выпустило **Методические рекомендации по реализации кластерной политики в субъектах Российской Федерации (письмо от 26.12.2008 г. № 20615-АК/Д19)**, которые направлены на содействие развитию кластерных инициатив в регионах России. Методические рекомендации подготовлены с учетом Концепции долгосрочного социально-экономического развития Российской Федерации, утвержденной распоряжением Правительства Российской Федерации от 17.11.2008 г. № 1662-р и содержат основные положения, касающиеся реализации кластерной политики в регионах России.

Согласно приведенному документу, **территориальные кластеры (кластеры)** – объединение предприятий, поставщиков оборудования, комплектующих, специализированных производственных и сервисных услуг, научно-исследовательских и образовательных организаций, связанных отношениями территориальной близости и функциональной зависимости в сфере производства и реализации товаров и услуг. При этом кластеры могут размещаться на территории как одного, так и нескольких субъектов Российской Федерации.

Распоряжение Правительства РФ от 01.10.2010 г. № 1660-р «Об утверждении Концепции федеральной целевой программы «Развитие фармацевтической и медицинской промышленности Российской Федерации на период до 2020 года и дальнейшую перспективу»;

Приказ Минпромторга РФ от 23.10.2009 г. № 965 «Об утверждении Стратегии развития фармацевтической промышленности Российской Федерации на период до 2020 года»;

Приказ Минэкономразвития РФ от 16.02.2010 г. № 59 «О мерах по реализации в 2010 году мероприятий по государственной поддержке малого и среднего предпринимательства».

В этих рекомендациях были заложены **основные подходы к формированию и развитию территориальных кластеров**, каждый из которых представляет собой **совокупность размещенных на ограниченной территории предприятий и организаций** (участников кластера), которая характеризуется наличием:

- объединяющей участников кластера научно-производственной цепочки в одной или нескольких отраслях (ключевых видах экономической деятельности);
- механизма координации деятельности и кооперации участников кластера;
- синергетического эффекта, выраженного в повышении экономической эффективности и результативности деятельности каждого предприятия или организации за счет высокой степени их концентрации и кооперации.

Эти подходы были реализованы, в том числе, в **Программе Минэкономразвития России по поддержке малого и среднего бизнеса**, при создании **центров кластерного развития**.

Минрегионом России подготовлены **методические рекомендации по разработке стратегий развития субъектов Российской Федерации**, в числе требований к содержанию которых предусмотрены положения по развитию кластеров.

Кроме того, следует отметить работу таких федеральных органов как **Росатом** по ряду кластеров (Саров, Железногорск, Димитровград) и **Минпромторг России** по ряду фармацевтических кластеров.

Имеется ряд федеральных законов, направленных в целом на развитие инноваций, создание условий по развитию, в том числе и инновационных кластеров.

Основными законодательными актами, регулирующими отношения в сфере науки и образования являются **Федеральный закон от 23.08.1996 г. № 127-ФЗ «О науке и государственной научно-технической политике»**, а также **Федеральный закон от 22.08.1996 г. № 125-ФЗ «О высшем и послевузовском профессиональном образовании»**.

Созданию малых внедренческих предприятий способствует **Федеральный закон от 02.08.2009 г. № 217-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации по вопросам создания бюджетными научными и образовательными учреждениями хозяйственных обществ в целях практического применения (внедрения) результатов интеллектуальной деятельности»**.

Еще одно условие для реализации кластерного подхода – **развитие в российской экономике среднего и малого бизнеса**. Кластер не может существовать без наличия разветвленных сетевых связей между большим количеством малых и средних предприятий. В кластерах малый и средний бизнес начнет функционировать особенно активно, так как создаваемая в них среда требует его массового присутствия. В то время как на Западе львиная доля генерирования инноваций и технологических прорывов приходится именно на средние и малые предприятия, в России число инновационных малых предприятий невелико. Становится все более очевидным, что **Федеральный закон от 24.07.2007 г. № 209-ФЗ «О развитии малого и среднего предпринимательства в Российской Федерации»** должен дополняться конкретными программами поддержки бизнеса субъектами Федерации, муниципальными образованиями. Необходимо реальное воплощение в жизнь обозначенных в законе инвестиционных фондов и технопарков.

Стимулы к **развитию кластеров на базе наукоградов** обеспечиваются в рамках предоставления финансовой поддержки на строительство инновационной, социальной и инженерной инфраструктуры, осуществляемой из средств федерального бюджета в соответствии с **Федеральным законом от 7.04.1999 г. № 70-ФЗ «О статусе наукограда Российской Федерации»**.

Благоприятные возможности для развития кластерных проектов призван обеспечить Федеральный закон **«Об особых экономических зонах» от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ**, а также **Федеральный закон от 3.12.2011 г. N 392-ФЗ «О зонах территориального развития в Российской Федерации и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»**.

Создание технопарков осуществляется в рамках реализации **государственной программы «Создание в Российской Федерации технопарков в сфере высоких технологий»**, одобренной распоряжением Правительства Российской Федерации от 10.03.2006 г. N 328-р.

Предпосылки для образования новых территориально-производственных кластеров создаются также в рамках реализации проектов «промышленной сборки», осуществляемых в соответствии с **Постановлением Правительства Российской Федерации от 29.03.2005 г. № 166 «О внесении изменений в Таможенный тариф Российской Федерации в отношении автокомпонентов, ввозимых для промышленной сборки»**.

Кроме того, эффективные механизмы финансирования проектов развития кластеров сформированы в результате образования и деятельности ряда институтов развития, включая **Инвестиционный фонд Российской Федерации, государственную корпорацию «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)», ОАО «Российская венчурная компания», Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере**. Необходимо отметить, что поддержка кластерных инициатив позволяет эффективно реализовывать миссию институтов развития по формированию инфраструктуры развития экономики, обеспечивая необходимые предпосылки для развития инвестиционных и инновационных проектов.

Как показывает мировой опыт, одной из наиболее эффективных форм реализации кластерной политики является создание государственно-частных партнерств, в капитале которых могут участвовать местные власти, коммерческие партнеры и институциональные частные инвесторы, которые заключают договоры о стратегическом взаимодействии. Роль федеральных и региональных властей в этом случае определяется общей, не требующей существенных финансовых вложений поддержкой реализуемых проектов, обеспечением гарантий возврата инвестиций. Равномерное распределение рисков между всеми участниками кластера также может являться действенным стимулом для развития инновационно-ориентированных кластерных структур. В этом контексте важнейшей задачей законодательных органов власти является принятие федерального закона **«О государственно-частном партнерстве»**, проект которого подготовлен совместными усилиями **представителей Правительства Российской Федерации и экспертного сообщества**. (Предполагается его принятие в весеннюю сессию 2014 года). Принимаемые на уровне субъектов Российской Федерации законы о государственно-частном партнерстве (на настоящий момент принято 46 таких актов) носят, как правило, декларативный, противоречивый характер и не в состоянии обеспечить эффективное регулирование данной сферы. Кроме того, основные вопросы государственно-частного партнерства относятся к гражданскому законодательству, которое находится в исключительном ведении Российской Федерации.

Значительную роль в развитии инновационных кластеров призвана сыграть **«Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года»**, утвержденная распоряжением Правительства Российской Федерации от 08.12.2011 г. № 2227-р.

Одной из основных задач Стратегии является активизация деятельности по реализации инновационной политики, осуществляемой органами государственной власти субъектов Российской Федерации и муниципальными образованиями, что

должно обеспечивать, в том числе, формирование территорий инновационного развития и развитие инновационных кластеров.

В Стратегии отмечается, что отдельным аспектом эффективного развития национальной инновационной системы является координация федеральной и региональной инновационной политики, повышение эффективности действующих и формирование новых инструментов поддержки инновационного развития на уровне регионов.

В соответствии со Стратегией сбалансированное развитие инновационной системы будет обусловлено повышением эффективности использования действующих институтов – технико-внедренческих особых экономических зон, наукоградов, технопарков, а также расширением поддержки инновационных кластеров. Оно будет осуществляться в рамках софинансирования из федерального бюджета региональных программ поддержки малого бизнеса и разработки дополнительных мер федеральной поддержки регионов, активно инвестирующих в создание региональной инновационной системы. В этих регионах будет также обеспечена более тесная взаимосвязь используемых федеральным центром и регионами инструментов стимулирования инноваций, а также мер по развитию инфраструктуры.

Важным инструментом реализации Стратегии является государственная программа «Экономическое развитие и инновационная экономика»⁷³. Форсированный сценарий развития, заложенный в числе других вариантов в Программе, предполагает увеличение производительности труда к 2018 году в 1,5 раза.

2.3.2. Реализация кластерной политики в субъектах Российской Федерации

В последнее время политика поддержки развития территориальных инновационных кластеров перешла на качественно новый уровень. В ноябре 2011 года Президентом Российской Федерации по итогам заседания Президиума Госсовета в Хабаровске было дано поручение года провести **конкурсный отбор пилотных проектов территориальных кластеров** и разработать механизмы их государственной поддержки. В частности было поручено **представить предложения о распространении на территории базирования территориальных кластеров части механизмов поддержки, которые законодательно предусмотрены для проекта «Сколково», включая предоставление налоговых льгот и особенностей регулирования (в части снижения административных барьеров).**

В августе 2012 года Минэкономразвития в результате конкурсного отбора был составлен **Перечень пилотных инновационных территориальных кластеров, которым предусматривается оказание государственной поддержки.** В него вошли 25 наиболее проработанных, подготовленных, обладающих наибольшим потенциалом – и научно-техническим, и производственным, и организационным. 14 кластеров включены в первую группу пилотных кластеров, 11 – во вторую. Кластеры, попавшие в первую группу, будут претендовать на получение субсидий, которые заложены в федеральном бюджете 2013 года в объеме 1,3 миллиарда рублей, а в период 2014-2016 годов предполагается предоставить 12 млрд. рублей. Условия предоставления этих субсидий утверждены постановлением Правительства РФ от 6.03.2013 г. № 188.

Предполагается, что эти средства могут быть направлены на «расширку узких мест» в развитии производственной, транспортной и энергетической инфраструктуры, осуществление инновационной деятельности, подготовку и повышение квалификации кадров и реализацию других мероприятий в целях повышения конкурентоспособности организаций-участников кластера и повышения качества жизни на территории его базирования.

⁷³ Утверждена распоряжением Правительства российской федерации от 29.03.2013 г. №467-р.

Но вместе с тем, субсидии будут предоставляться на расходы, не связанные с капитальным строительством. Речь идет о расходах на закупку оборудования, дополнительное образование и обеспечение прохождения стажировки за рубежом. Также это могут быть расходы, связанные с приобретением консультационных услуг по подготовке инвестиционных проектов инновационного характера, обеспечением деятельности специализированных организаций управления кластером. Кроме того, кластеры, включенные в перечень, будут в первоочередном порядке претендовать на получение поддержки в рамках непрограммной части федеральной адресной инвестиционной программы.

Практически все регионы-территории базирования кластеров первой группы характеризуются высоким качеством проектного управления, убедительной динамикой привлечения инвестиций последних лет. Среди них такие лидеры последних лет, как Калужская и Ульяновская области, Республика Татарстан, Красноярский край. Для таких регионов реализация программы развития кластеров – это дополнительный импульс в набравшем хорошие обороты процессе экономического развития и инновационного роста.

При этом все 25 кластеров также могут участвовать в получении финансирования по программе поддержки малого и среднего предпринимательства, реализуемой Минэкономразвития. Кроме того, в настоящее время прорабатывается вопрос о дополнительном финансировании инновационных проектов «ранней стадии», реализуемых в рамках кластеров, из средств Фонда содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере, известного как Фонд Бортника. Предполагается, что субсидии на поддержку новых малых инновационных предприятий составят порядка 2 миллиардов рублей.

Указ Президента РФ от 7 мая 2012 г. № 596 прямо предусмотрел необходимость увязки государственных программ и отраслевых стратегий с пилотными проектами инновационных территориальных кластеров. Ряд кластеров уже включен в текстовую часть соответствующих госпрограмм и в трехлетние планы по реализации госпрограмм. Поэтому ряд мероприятий, подготовленных в рамках кластеров, получит поддержку и по этой линии.

Регионы-получатели субсидии будут ежегодно отчитываться за достижения целевых показателей – рост экспорта, повышение производительности труда, увеличение объема осуществляемых инвестиций. В соответствии с поручением Правительства РФ Минэкономразвития России **будет сформирована система мониторинга реализации проектов развития кластеров.**

В числе вошедших в Перечень пилотных инновационных территориальных Кластеров – объединенный инновационный Кластер Санкт-Петербурга и Ленинградской области – Кластер медицинской, фармацевтической промышленности, радиационных технологий г. Санкт-Петербурга. В рамках Кластера на территории Ленинградской области планируется создать единый региональный центр для развития системы «наука – инновации – промышленность». В настоящее время ведется работа по созданию специализированной организации, осуществляющей координацию деятельности организаций-участников Кластера. В 2014 году планируется запуск работ по созданию инжинирингового центра Кластера.

В Калужской области ведется работа по созданию высокотехнологичного фармацевтического кластера, который по итогам конкурса также вошел в число 14 пилотных территориальных инновационных кластеров России.

Достоинством региона, по оценке экспертов, стало то, что проект Калужского фармацевтического кластера включает хорошо сбалансированные основные компоненты: промышленное производство готовых лекарственных форм, исследования и разработки оригинальных фармобъектов и «активных молекул», обучение и подготовку специалистов для фармацевтической промышленности, а также

имеет уже формализованную организацию управления кластером. Ядром кластера стали крупнейшие мировые производители лекарственных средств – группа компаний STADA CIS, «Берлин-Хеми/Менарини» (Италия), «Ново Нордиск» (Дания), AstraZeneca (Великобритания), которые входят в топ-50 фирм-производителей готовых лекарственных средств по объему продаж на коммерческом рынке, а также российские компании «НИАРМЕДИК» и «Сфера-фарм».

В состав фармкластера входят более 20 малых и средних инновационных профильных предприятий, общий объем произведенной продукции которых в 2012 году составил более 1,5 млрд. рублей.

Кластер эффективно использует большой научный потенциал региона, прежде всего г. Обнинска – первого наукограда России. В регионе функционирует более 20 научно-исследовательских институтов и организаций, в том числе – ведущий в России Медицинский радиологический научный центр Министерства здравоохранения Российской Федерации.

Отличительной особенностью кластера является его высокая инновационная активность, доля инновационных компаний среди резидентов кластера составляет более 70%.

Создание сбалансированной модели развития кластера стало возможным благодаря активному взаимодействию участников Калужского фармацевтического кластера с органами государственного управления, реализации целостной инвестиционной политики, механизмам государственно-частного партнерства.

Стратегической целью развития Калужского фармацевтического кластера является вхождение в тройку лидеров по производству инновационных фармацевтических препаратов в России.

Еще одним примером кластера, получившего поддержку Минэкономразвития России, является инновационный территориальный аэрокосмический кластер Самарской области. Ведущими предприятиями и организациями кластера являются: ФГУП «государственный научно-производственный ракетно-космический центр «ЦКБ-Прогресс», ОАО «Авиаагрегат», ОАО «КУЗНЕЦОВ», ОАО «Авиакор – авиационный завод, Самарский государственный аэрокосмический университет и ряд других.

Процедура отбора, проведенная Минэкономразвития имела большое значение **для активизации кластерной политики в регионах.** Большой шаг вперед был сделан в этом направлении многими субъектами Федерации.

Более десяти регионов, например, Калужская, Курганская, Новгородская, Кировская области, **сформировали центры кластерного развития,** разработали региональные концепции кластерного развития, занимаются привлечением различных источников финансирования. В частности, по заявкам регионов на условиях софинансирования предоставляются средства на закупку оборудования центрами кластерного развития, оплату консультационных и образовательных услуг сторонних организаций. В ряде регионов эти центры внесли значимую лепту в разработку программ развития кластеров, их организационную поддержку, причем не только кластеров, вошедших в перечень Правительства РФ, но и кластеров регионального уровня, которые, имея меньший масштаб, также, безусловно, важны для развития экономики.

Так, в настоящее время подписано 6 соглашений о создании на территории Воронежской области кластеров, как федерального, так и регионального значения:

- производителей нефтегазового и химического оборудования (дата создания – 14.09.2009г., число участников – 36 организаций);
- производителей электромеханики (30.07.2010 г., 20 организаций);
- радиоэлектронный (29.06.2010 г., 16 организаций);
- авиастроения (17.06.2010 г., 6 организаций);
- производителей мебели (31.10.2013 г., 13 организаций);

- IT-технологий (28.10.2013 г., 26 организаций).

Ленинградской областью запланирована организационная поддержка создания и стимулирования развития автомобильного, лесопромышленного, агропромышленного, транспортно-логистического кластеров и кластера строительных материалов.

В последние годы мероприятия по развитию кластеров в регионах реализовывались преимущественно в рамках программ поддержки малого и среднего предпринимательства. Правительство Санкт-Петербурга финансировало проект – премию за лучший инновационный проект, реализуемый в рамках кластера.

2.3.3. Предложения по развитию кластерного подхода

Учитывая тот эффект в увеличении производительности труда, который обеспечивают территориальные производственные кластеры, представляется, что государственную поддержку необходимо увеличить или хотя бы вернуть на первоначально планируемый уровень – 5 млрд. в год. **Так, в среднем по отобранным 25 кластерам выработка на одного работника по предприятиям и организациям-участникам за 2011 год составила 1955,2 тыс. руб./чел. в год. Это на 85% выше, чем производительность труда в целом по успешной Калужской области и в 2,4 раза выше, чем в целом по России в 2011 году.** В 2016 году значение этого показателя ожидается на уровне 3629,5 тыс. руб./чел. в год (то есть прирост еще на 86%).

Активизация деятельности по созданию пилотных проектов и новых правовых инструментов их поддержки позволяет предполагать, что, в конечном счете, **с помощью государства будет выведена рамочная модель (или несколько рамочных моделей)**, благодаря чему регионы смогут действовать и создавать свои территориальные кластерные структуры.

Пока приходится констатировать, что у региональных властей единой модели построения таких структур на сегодняшний день нет. **В отличие от европейской практики кластеризации, оформленной в виде конкретной и четкой системы организации и консолидации возможностей, российские регионы выстраивают кластеры по собственному видению**, изобретая в каждом случае свой «велосипед».

Большинство регионов сформировали свою законодательную базу, в основном состоящую из приказов, постановлений, программ, например, по Воронежской области: приказ департамента промышленности, транспорта, связи и инноваций Воронежской области от 03.06.2011 г. № 107 (ред. от 05.11.2013 г.) «Об утверждении ведомственной целевой программы «Формирование и развитие кластерных образований в Воронежской области в 2011-2013 годах»; приказ департамента промышленности, транспорта и инноваций Воронежской области от 25.04.2012 г. № 67 «Об утверждении концепции кластерной политики Воронежской области в промышленном секторе экономики».

Некоторые регионы (Забайкальский край) считают, что для определения правового статуса кластера необходимо внесение изменений в региональный закон «О промышленной политике» и иные нормативные правовые акты в части определения правового статуса кластера, разграничения полномочий, виды и формы государственной поддержки для участников кластера.

Ряд регионов предлагают Минэкономразвития проводить конкурсный отбор кластеров на постоянной основе, хотя бы раз в два года.

Европейские страны, в отличие от России, имеют документы национального и наднационального уровня, касающиеся кластерной политики. **Так, из 31 европейской страны 26 имеют национальные кластерные программы.** В июле 2006 г. ЕС был одобрен и принят «Манифест кластеризации в странах ЕС», а в декабре 2007 г. одобрен и представлен к утверждению «Европейский кластерный Меморандум», который был окончательно утвержден 21 января 2008 г. в Стокгольме.

Поэтому важнейшей задачей на пути развертывания кластерных инициатив является создание действенной законодательной базы, без которой невозможно правильно проработать юридическую составляющую кластерных структур.

В этой связи было бы целесообразным выработать путем согласованного взаимодействия общую методологию формирования кластеров, а также механизмов государственной поддержки кластерных инициатив и кластерных организаций. **В настоящий момент необходим документ, который бы не только отражал современные тенденции инновационного пути развития постиндустриальной экономики, но и включал пакет документов программного характера, в котором бы были представлены:**

- концепция кластерной политики в Российской Федерации;
- программа кластерной политики в Российской Федерации как порядок последовательных решений, мер и действий;
- пакет проектов государственно-управленческих решений по реализации кластерной политики (модельные нормативно-правовые акты).

Таким образом, нормативное закрепление механизмов кластерной политики является на сегодня одним из главных направлений совершенствования правового регулирования инновационной деятельности на уровне субъектов Российской Федерации.

Другая проблема – отсутствие в России **комплексного государственного целевого выделения средств на развитие кластерной системы**. Правительство финансирует отдельные проекты, выделяет небольшие деньги на создание технопарков и внедрение инноваций, однако эти действия имеют разрозненный характер. Средства зачастую находятся в разных фондах и министерствах, что создает большие сложности. У регионов в свою очередь денег на инновации также не хватает.

Реализация кластерных стратегий предполагает наличие грантообразующих фондов (институтов, агентств), поддерживающих кластерные инициативы. Например, Национальное агентство планирования DATAR (Франция), Информационная система поиска и классификации кластеров CASSIS (Люксембург), Национальный совет по конкурентоспособности (США), программа кооперации LINK (Великобритания).

2.4. Об актуальных проблемах развития российской науки и внедрения передовых научных разработок, подготовке кадров для инновационной экономики России

2.4.1. Усиление государственной поддержки развития российской науки

В 90-е годы XX века наука не рассматривалась как значимый фактор социально-экономического развития России, а попытки реформирования сферы науки осуществлялись в соответствии с зарубежными моделями, которые далеко не в полной мере были применимы к российским условиям.

В XXI веке руководство страны стало исходить из того факта, что научные достижения формируют культурный, образовательный и интеллектуальный потенциал страны и сильная наука является залогом самостоятельного, суверенного развития Российской Федерации в современном мире, может вносить существенный вклад в экономическое процветание страны, работать на повышение качества жизни граждан.

Сегодня в научной сфере перед нашей страной стоит задача повышения эффективности прикладных научных разработок и ускорения внедрения результатов исследований в производство инновационной продукции.

В последние годы приняты важные документы, нацеленные на стимулирование инноваций на основе научных достижений.

Утверждена **Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года** (далее – Стратегия)⁷⁴.

Она призвана обеспечить развитие в России мощного сектора исследований и разработок, способного проводить фундаментальные и прикладные исследования по направлениям, актуальным для российской и мировой экономики и науки. Приносить результаты, востребованные российскими и международными компаниями.

Одна из задач Стратегии – обеспечение открытости национальной инновационной системы, интеграции России в мировые процессы создания и использования нововведений.

Утверждены **государственные программы Российской Федерации «Развитие науки и технологий»⁷⁵ и «Научные и научно-педагогические кадры инновационной России» на 2014-2020 годы⁷⁶**.

В соответствии с принятыми программами предпринимаются шаги по организации крупных национальных исследовательских центров. Так, создан первый национальный исследовательский центр «Курчатовский институт», имеющий уникальную инфраструктуру мирового класса. Курчатовский институт является участником многих международных проектов, в том числе российско-итальянского проекта по созданию на территории России экспериментального термоядерного реактора (токамака) ИГНИТОР (IGNITOR).

Ведется работа по реализации на территории Российской Федерации проектов создания уникальных научных установок мега-сайенс. Это обеспечит последовательное, скоординированное развитие и функционирование глобальных исследовательских структур.

Россия активно участвует в крупных международных исследовательских проектах. Перенимает зарубежный опыт.

Созданы основные элементы новой системы институтов развития в сфере инноваций, в том числе венчурные фонды.

Принят Федеральный закон от 27 сентября 2013 г. № 253-ФЗ «О Российской академии наук, реорганизации государственных академий наук и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», который определяет правовое положение, полномочия и функции Российской академии наук (РАН), а также устанавливает порядок управления РАН и порядок финансового обеспечения ее деятельности.

Закон разработан в целях оптимизации организационно-правовых механизмов управления российской фундаментальной наукой, повышения эффективности фундаментальных и поисковых исследований, обеспечивающих получение научных результатов мирового уровня. Устанавливается, что в структуру РАН входят региональные отделения, региональные научные центры и представительства РАН. Закон призван обеспечить законодательные гарантии независимости РАН, и, в частности, содержит норму, в соответствии с которой органы государственной власти Российской Федерации и субъектов Российской Федерации, иные государственные органы и их должностные лица не вправе вмешиваться в научную (научно-исследовательскую) деятельность РАН, принимать решения, препятствующие осуществлению РАН своих задач и функций. Закон предусматривает объединение Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук с РАН. Организации, находившиеся в ведении РАН (за исключением Дальневосточного, Сибирского и Уральского отделений РАН), Российской академии медицинских наук, Российской академии сельскохозяйственных наук, передаются в ведение федерального органа исполнительной власти, специально уполномоченного

⁷⁴ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 8.12.2011 г. № 2227-р.

⁷⁵ Утверждена распоряжением Правительства Российской Федерации от 20.12.2012 г. № 2433-р.

⁷⁶ Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 21.05.2013 г. № 424.

Правительством Российской Федерации на осуществление функций и полномочий собственника федерального имущества, закрепленного за указанными организациями.

Федеральным законом от 02.11.2013 г. № 291-ФЗ «О Российском научном фонде и внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» определяется правовое положение, полномочия и функции Российского научного фонда, создание которого направлено на усиление финансовой и организационной поддержки фундаментальных и поисковых исследований, подготовки высококвалифицированных научных кадров, развития научных коллективов, занимающих лидирующие позиции в ключевых областях науки.

Для поддержки развития российской науки были сконцентрированы значительные ресурсы. С 2006 по 2012 год объем федеральных ассигнований на гражданскую науку вырос в 3,4 раза. По доле государственных расходов на гражданскую науку в ВВП Россия вошла в число мировых лидеров.

Начиная с 2005 года техническая оснащенность российского сектора исследований и разработок выросла на треть. В стране создано около ста центров коллективного пользования, оснащенных самым современным оборудованием.

Наряду с поддержкой ведущих университетов и научных центров больше внимания стало уделяться конкретным лабораториям, научным коллективам, исследователям, то есть тем, кто реально создает новые знания.

С 2006 года средняя заработная плата специалистов, занятых в научной сфере, выросла более чем в 2,5 раза, а в Российской академии наук – в 5 раз.

К 2018 году средняя зарплата в научной сфере должна в два раза превышать зарплату по экономике в конкретном регионе⁷⁷.

Благодаря осуществляемым мерам по государственной поддержке науки и научных кадров постепенно удалось переломить тенденцию, когда научная сфера теряла привлекательность для молодежи⁷⁸.

Реализуется программа привлечения ведущих мировых исследователей в российскую науку, российские вузы и лаборатории. Многие ее участники – это соотечественники, которые возвращаются для работы в Россию.

Президент Российской Федерации В.В. Путин поставил две ключевые принципиальные задачи:

«Первое. Необходимо вернуть российской науке роль одного из ведущих институтов развития общества и экономики. И второе. Мы должны обеспечить все возможности для достойной самореализации специалистов, работающих в научной сфере, чтобы они чувствовали свою востребованность, испытывали профессиональную гордость, видели, что общество и государство по достоинству оценивают их труд»⁷⁹.

В Послании Президента Российской Федерации Федеральному Собранию Российской Федерации от 12 декабря 2013 года отмечено, что прикладные исследования должны быть сосредоточены на базе технологических платформ. Президент России предложил переориентировать на поддержку прикладных исследований средства соответствующих целевых программ, в первую очередь, такой программы, как «Исследования и разработки по приоритетным направлениям развития научно-технологического комплекса». При этом важно, чтобы работал принцип софинансирования проектов и со стороны государства, и со стороны бизнеса.

⁷⁷ Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики».

⁷⁸ Начиная с 2006 года доля молодых ученых в России ежегодно увеличивается на 1-1,5%. Сегодня средний возраст российских исследователей – 48 лет, более трети (37,5%) относятся к возрастной группе до 40 лет; в 2006 году их доля составляла 30%.

⁷⁹ Выступление Президента России В.В. Путина 8 февраля 2013 года на вручении премий Президента Российской Федерации в области науки и инноваций для молодых ученых за 2012 год: официальный сайт Президента Российской Федерации, <http://news.kremlin.ru/transcripts/17459>

Сегодня в России в среднем из 265 полученных научных результатов только один становится объектом правовой охраны. Вклад добавленной стоимости, которая образуется от оборота интеллектуальной собственности, в ВВП России – менее одного процента. Это очень мало. В США этот показатель 12 процентов, в Германии – 7-8, в Финляндии – 20. Поэтому техплатформы должны быть нацелены на конкретный результат, на получение патентов и лицензий, на практическое внедрение разработок.

Проблема превращения науки в фундамент новой промышленной политики, обеспечение востребованности результатов науки реальным сектором экономики становится стратегической целью государственной политики в сфере промышленного производства. Соединение усилий промышленности и науки должно стать основой новой промышленной политики государства.

2.4.2. Основные предложения научного сообщества по поддержке развития науки и технологий в Российской Федерации

Как показывает анализ публикаций за последние 6 месяцев, содержащих предложения ведущих представителей научного сообщества, большинство российских ученых с пониманием восприняли усилия руководства страны по развитию российской науки.

Для решения проблем, связанных с развитием науки и технологий в Российской Федерации, по мнению научного сообщества, необходимо(а):

- усиление внимания государства к фундаментальной науке, включение ее в число приоритетных направлений развития науки и технологий, переоснащение академического сектора, создание условий для воспроизводства кадрового потенциала;

- возрождение отечественной прикладной науки, в том числе на основе использования эффективных форм государственно-частного партнерства в инновационной сфере, различных методов стимулирования трансфера научных разработок в производство (налоговые льготы, госзакупки, поддержка малого и среднего наукоемкого бизнеса);

- становление вузовской науки как новой мощной составляющей национальной инновационной системы, усиление вклада научно-исследовательской базы вузов в удовлетворение спроса экономики на квалифицированные кадры;

- увеличение доли бизнеса в суммарном финансировании научных исследований⁸⁰;

- увеличение финансирования высшего образования до уровня европейских стран⁸¹;

- интеграция академической и вузовской науки для повышения эффективности деятельности вузов. Это позволит сравнять количество научных сотрудников с профессорско-преподавательским составом. Необходимо уменьшить нормативы нагрузки для профессорско-преподавательского состава, введя соотношение: 1 преподаватель к 4-6 студентам, вместо 1 к 10-6;

- модернизация существующей системы аккредитации и лицензирования вузов;

- активизация междисциплинарных, межотраслевых и межсекторальных исследований, консолидация научного сообщества как значимой социальной силы, углубление внутренней и внешней кооперации в научно-инновационной среде;

- сбалансированность финансирования оборонных и гражданских исследований;

⁸⁰ В среднем по странам ОЭСР доля расходов бизнеса на исследования и разработки в суммарных расходах на науку составляет 65%. В России расходы предпринимательского сектора за последние 10 лет сократились (с 32,9% в 2000 г. до 26,6% в 2009 г.).

⁸¹ Например, доля расходов на высшее образование от общих расходов федерального бюджета в 2010 г. составила 3%. Для сравнения: в США – 7%, во Франции – более 6%.

- обеспечение возможности российским ученым представлять результаты исследований на международной арене (финансирование участия российских ученых в конференциях, форумах и других значимых международных мероприятиях;
- всемерная поддержка престижа науки и образования, формирование механизмов их эффективного взаимодействия.

В ряде публикаций ведущих ученых обращается внимание на актуальные проблемы, тормозящие развитие науки и эффективную работу инновационной системы, предлагаются пути решения.

2.4.3. Актуальные проблемы внедрения грантовой системы

Одним из важных направлений стимулирования ученых, проводящих успешную исследовательскую работу, является внедрение грантовой системы. В частности, предусмотрено увеличение к 2018 году общего объема финансирования государственных научных фондов до 25 млрд. рублей⁸².

Вместе с тем, как свидетельствуют материалы, опубликованные в электронном издании «Наука и технологии в России», научное сообщество свыклось с тем, что финансирование по грантам в начале года поступает с существенной задержкой – первые деньги появляются в апреле–мае. Так, в 2012 году по многим видам грантов денег не было до октября, а по грантам поддержки ведущих научных школ и по грантам Президента Российской Федерации для поддержки молодых ученых деньги дошли до исполнителей только в декабре.

По мнению академика Российской академии наук, проректора Московского государственного университета им. М.В. Ломоносова А.Р. Хохлова, «причину сбоя надо искать, прежде всего, в несогласованной работе Министерства образования и науки, научных фондов и Министерства финансов». Проведя собственное исследование ситуации с грантами за рубежом, академик А.Р. Хохлов приходит к выводу, что в США, Англии, Германии, Японии и в большинстве других стран с развитой наукой «не было ни одного случая, когда деньги по какому-либо гранту не были бы в наличии с первого дня выполнения научного проекта». По мнению ученого, данной проблеме следует уделить самое пристальное внимание, так как без наведения порядка с финансированием по грантам невозможно проводить эффективные научные исследования⁸³.

2.4.4. Проблемы коммерциализации научных исследований в российской экономике

Необходимым условием успешного инновационного развития является широкое распространение, освоение и использование передовых научных разработок.

В России наблюдается низкая востребованность результатов науки реальным сектором экономики. Так, увеличение в России с 2002 года в шесть раз бюджетного финансирования НИОКР практически не обеспечило прироста ВВП, соответствующего ведущим индустриальным странам, где увеличение затрат на науку на 15% обеспечивает 1% прироста ВВП.

Существующая институциональная среда в России препятствует интенсивному освоению технологий компаниями вследствие следующих ключевых проблем⁸⁴:

⁸² Указ Президента Российской Федерации В.В. Путина от 7 мая 2012 года № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки».

⁸³ А.Р. Хохлов. Почему деньги по научным грантам приходят в конце года? Наука и технологии в России, 21 января 2013 года, http://www.strf.ru/material.aspx?CatalogId=221&d_no=51591

⁸⁴ См. Шаблин Е. Ю. «Институциональные условия коммерциализации результатов исследований», Проблемы экономики, 2011, № 2, с. 63-67.

- недостаточная конкуренция, слабая защита прав собственности, низкий уровень государственной поддержки инноваций и спроса на высокотехнологичную продукцию;

- обособленность научно-образовательного и предпринимательского секторов, слабая ориентированность исследователей на потребности рынка;

- неполнота, низкий уровень компетенций организаций инфраструктуры коммерциализации технологий;

- высокие транзакционные издержки коммерциализации технологий, в т.ч. организации новых инновационных компаний, закрепления и защиты прав на интеллектуальную собственность.

Для успешной реализации научных разработок необходимо создание благоприятных условий, определенных норм и правил, за счет которых потенциальный положительный эффект от коммерциализации технологий перевешивал бы имеющиеся сложности процесса распространения и использования результатов исследований.

Факторы, сдерживающие коммерциализацию научных разработок, позволяют сформулировать **предложения по совершенствованию государством институциональных условий коммерциализации технологий**⁸⁵, в том числе:

- введение высоких норм и стандартов продукции в различных отраслях, особенно значимых в условиях недостаточной конкуренции;

- поддержка спроса на инновационные товары за счет предоставления льготных кредитов, государственных гарантий при покупке предприятиями отечественной наукоемкой продукции;

- повышение качества, компетенций инфраструктуры коммерциализации технологий (в т.ч. управленческого консультирования, маркетингового анализа) путем предоставления необходимого ресурсного обеспечения, финансовых преференций, обучения и распространения успешных практик;

- развитие корпоративного законодательства в направлении облегчения создания и деятельности инновационных фирм и организаций, инновационной инфраструктуры, упрощения сопряженных административных процедур;

- снижение уровня транзакционных издержек, возникающих при закреплении, передаче прав на нематериальные активы и их защите;

- обеспечение престижности и популярности инновационного предпринимательства через знакомство с «историями успеха» высокотехнологичных проектов;

- введение налоговых стимулов сотрудничества научного и предпринимательского секторов.

Сегодня наибольшую сложность представляет **передача (трансфер) в промышленный сектор знаний и технологий, разработанных государственными научно-исследовательскими организациями и университетами**. Причин этому множество. Это несовершенство законодательства в сфере поддержки инноваций, недостаток экономических стимулов и слабая координация между правительством, научно-исследовательскими организациями и бизнесом в определении приоритетов в научных исследованиях.

Необходимо усилить деятельность по трансферу технологий от государственных НИИ и университетов, а также активизировать участие бизнеса в определении и установлении приоритетов исследований, финансируемых из государственного бюджета, а также софинансировании такой деятельности.

Так, требуется разработать **четкие правила и инструкции в отношении государственно-частного партнерства в сфере инноваций**. Пока на федеральном

⁸⁵ См. Шаблин Е. Ю. Государственная поддержка коммерциализации технологий в России, Проблемы экономики, 2011, № 2, с. 68-72.

уровне отсутствует закон о государственно-частном партнерстве, в котором были бы четко представлены все его формы.

Государственно-частные партнерства являются необходимыми элементами рыночных инновационных систем. В России работе таких партнерств часто препятствуют сложные юридические проблемы, касающиеся прав собственности и ответственности. Необходимо устранить такие «узкие места», разработать понятные нормы и законы стимулирующего характера в области регулирования государственно-частных партнерств в государственных НИИ и университетах.

Необходимо также **совершенствование законодательства и повышение эффективности правоприменения действующего законодательства в сфере интеллектуальной собственности.**

Несмотря на существование законодательства в сфере интеллектуальной собственности на уровне международных стандартов, эксперты едины в том, что в России реализация этих прав поставлена все еще слабо, что подрывает эффективность всей законодательной системы в этой сфере. Это уменьшает заинтересованность российских и иностранных компаний к инвестициям в научные исследования и разработки в Российской Федерации, а также готовность зарубежных компаний к совместному с российскими компаниями использованию технологий.

Одним из критических «узких мест» российской инновационной системы в настоящее время является неясность в отношении права собственности на интеллектуальную собственность на результаты исследований, полученных за счет государственного финансирования. В итоге, большое количество результатов, полученных в рамках государственных исследований, не достигает рынка.

Как показывает опыт США, с появлением в 1980 году Закона Бэя-Доула, в соответствии с которым университет становился владельцем интеллектуальной собственности на изобретение, финансируемое из государственных фондов, произошел прорыв в коммерциализации научных разработок. За 5 лет число университетов, вовлеченных в процесс трансфера технологий, увеличилось с 24 до 200, а число патентов возросло с 250 патентов в год до 3000.

Кроме того, необходима **координация действий правительственных органов в инновационной сфере.** В настоящее время они действуют изолированно друг от друга, не имея общего четкого видения инновационной политики. Большие надежды на обретение такого видения связаны с **принятием закона о стратегическом планировании**⁸⁶, проект которого предполагает горизонтальную (между различными министерствами и ведомствами) и вертикальную (между уровнями власти) координацию.

Одним из существенных условий реализации научных исследований является улучшение доступности посевного капитала и рискованного капитала для новых, создаваемых предприятий (стартапов).

Одной из главных проблем для молодых российских компаний (стартапов) является получение доступа к капиталу. Так, исследования российских ученых⁸⁷ показали, что российская индустрия венчурного капитала остается внутренне несбалансированной по стадиям. По суммарному объему за 2005-2010 годы инвестиции на поздних стадиях почти в 10 раз превзошли инвестиции на ранних. То есть идет процесс смещения деятельности всей системы институтов развития на поздние, коммерческие стадии.

Поэтому необходимо увеличить масштабы поддержки инноваций, прежде всего, на посевной и предпосевной стадиях путем расширения круга поддерживаемых

⁸⁶ Законопроект № 143912-6 «О стратегическом планировании в Российской Федерации», внесен Правительством Российской Федерации 01.10.2012 г., принят в первом чтении 21.11.2012 г.

⁸⁷ Симачев Ю., Кузык М., Иванов Д. «Российские финансовые институты развития: верной дорогой?» Вопросы экономики, №7, 2012, с.4-29.

проектов. На уровне Фонда содействия инновациям – до нескольких тысяч, на уровне фонда посевных инвестиций – нескольких сотен. Целесообразно также расширить масштабы грантовой поддержки на ранних стадиях. Наряду с расширением государственных венчурных фондов необходимо рассмотреть, каким образом можно стимулировать деятельность частных венчурных фондов и «бизнес-ангелов» (т.е. частных лиц, вкладывающих свои собственные деньги, знания и опыт в новые компании) посредством предоставления налоговых стимулов, упрощения правил и процедур и решения других специфических проблем.

Одним из важнейших факторов коммерциализации научных разработок является развитие высокотехнологичных отраслей промышленности и сферы услуг, формирующих основной спрос на инновации.

Основной целью инновационной политики является изменение структуры российской экономики в сторону более наукоемких отраслей промышленности. Необходимо принять конкретные меры по поддержке развития высокотехнологичных отраслей промышленности и услуг российской экономики, включая **расширение процесса создания и выживаемости новых высокотехнологичных компаний.**

В рамках инновационной политики предлагаются следующие меры, призванные увеличить количество новых высокотехнологичных компаний и повысить их эффективность: создание благоприятного делового климата, формирование четких последовательных «правил игры», снятие инфраструктурных ограничений для новых компаний, предоставление льгот на этапе становления предприятия.

Стимулирование закупок отечественной высокотехнологичной продукции.

Самостоятельно координируя процессы закупок, государственные предприятия и учреждения могут играть важную роль в формировании новых технологических потребностей. В связи с этим огромное значение имеет принятие Федерального закона от 5 апреля 2013 г. № 44-ФЗ «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», который создает условия для целенаправленного формирования рынков высокотехнологичной продукции. Кроме того, по мере возможности, необходимо использовать налогообложение импорта в качестве стратегического механизма защиты отечественных производителей высокотехнологичной продукции.

Как отметил Президент Российской Федерации В.В. Путин: «Нам необходимо формировать внутренний спрос на высокие технологии. Это чрезвычайно важное обстоятельство - внутренний спрос нужен на эти технологии. Использовать для этих целей необходимо систему государственных закупок, инвестиционные программы госкомпаний. Это огромные деньги, триллионы рублей»⁸⁸.

Стимулирование экспорта высокотехнологичной продукции.

Для оказания помощи российским экспортерам высоких технологий на международном рынке необходимо уменьшить экспортные налоги на высокотехнологичные товары и усилить содействие развитию российского экспорта высоких технологий через участие в международных ярмарках, обменах визитами и т.д. Кроме того, необходимо расширить деятельность Агентства по страхованию экспортных кредитов и инвестиций по поддержке предприятий малого и среднего бизнеса, выходящих на мировой рынок с высокотехнологичной продукцией.

Стимулирование инновационной деятельности в государственных предприятиях и организациях.

В то время как государство не имеет прямого контроля над инновационной деятельностью частных компаний, оно имеет возможность оказывать определенное

⁸⁸ Послание Президента Российской Федерации В.В. Путина от 12 декабря 2013 года.

влияние на инновационную деятельность предприятий и организаций, находящихся в его прямом ведении⁸⁹.

2.4.5. Подготовка кадров для инновационной экономики

В последние годы на государственном уровне предпринимаются существенные меры по повышению качества подготовки инженерно-технических кадров и привлечению молодежи в технические вузы. Традиционным инструментом профориентации, подготовки к технической деятельности являются учреждения дополнительного образования: технические секции, станции юных техников. В утвержденной в 2011 году Федеральной программе развития образования на 2011-2015 годы⁹⁰ предусмотрено развитие системы учреждений дополнительного образования для детей по исследовательским, техническим направлениям.

На государственном уровне стимулируется укрепление связей производства с вузами. Постановлением Правительства России⁹¹ были выделены на конкурсной основе субсидии производственным предприятиям сроком от 1 до 3-х лет, объемом финансирования до 100 млн. рублей в год для реализации проектов организации высокотехнологичного производства совместно с вузами⁹². Оказана государственная поддержка развития инновационной инфраструктуры образовательных учреждений⁹³.

Осуществляются меры по привлечению ведущих ученых в российские вузы. На законодательном уровне упрощено признание дипломов ведущих зарубежных вузов в России, список таких вузов утвержден Правительством Российской Федерации.

Создаются условия для участия работодателей в формировании государственной политики в сфере образования⁹⁴. В 2011 году принят Федеральный закон⁹⁵, устанавливающий обязательность создания в вузах, имеющих государственную аккредитацию, попечительских советов, в состав которых должны входить работодатели, представители органов власти.

В целях привлечения молодежи в инженерные, технические профессии установлены стипендии Президента Российской Федерации для обучающихся по образовательным программам, соответствующим приоритетным направлениям модернизации и технологического развития экономики России. Кроме того, с 2012 года

⁸⁹ Выступление В.В. Путина с отчетом в Государственной Думе о результатах деятельности Правительства России за 2011 год.

⁹⁰ Утверждена постановлением Правительства Российской Федерации от 07.02. 2011 г. № 61.

⁹¹ Постановление Правительства Российской Федерации от 09.04.2010 г. № 218 «О мерах государственной поддержки развития кооперации российских высших учебных заведений и организаций, реализующих комплексные проекты по созданию высокотехнологичного производства».

⁹² Общий объем бюджетного финансирования по мероприятию за 2010-2012 годы составит 19 млрд. рублей. Объем собственных средств предприятия, вкладываемых в проект, должен составлять не менее 100% от размера субсидии. Субсидия выделяется предприятию, что позволяет гарантировать востребованность разработки вуза.

⁹³ Постановление Правительства Российской Федерации от 09.04.2010 г. № 219 «О государственной поддержке развития инновационной инфраструктуры в федеральных образовательных учреждениях высшего профессионального образования».

⁹⁴ Федеральный закон от 01.12.2007 г. № 307-ФЗ «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в целях предоставления объединениям работодателей права участвовать в разработке и реализации государственной политики в области профессионального образования».

⁹⁵ Проект федерального закона разработан в соответствии с подпунктом «д» пункта 1 перечня поручений Президента Российской Федерации по итогам заседания Комиссии при Президенте Российской Федерации по модернизации и технологическому развитию экономики России 30.03.2011 г. По состоянию на 24.10.2011 г. Федеральный закон «О внесении изменений в Федеральный закон «О высшем и послевузовском профессиональном образовании» (в части деятельности попечительских советов образовательных учреждений высшего профессионального образования) принят Государственной Думой в 3-ем чтении 21.10.2011 г.

для обучающихся по приоритетным направлениям учреждены стипендии Правительства Российской Федерации⁹⁶.

В Стратегии инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года⁹⁷ в целях обеспечения экономики высокопрофессиональными техническими кадрами и оптимизации системы профессионального образования предусмотрена реализация модели прикладного бакалавриата, предполагающая получение фундаментальных знаний в определенной предметной области и квалификации для работы со сложными технологиями и с рядом смежных технологий. При этом обеспечивается сочетание в современном инженерном образовании технических и управленческих компетенций.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 594 утверждена Президентская программа повышения квалификации инженерных кадров на 2012-2014 годы. Программа направлена на повышение качества подготовки инженеров и укрепление связи профессионального образования с реальным сектором экономики.

Указом Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г. № 599 «О мерах по реализации государственной политики в области образования и науки» предусмотрены меры, призванные повысить качество инженерного образования. В частности Правительству России поручено разработать и утвердить в декабре 2013 г. Концепцию развития математического образования в Российской Федерации на основе аналитических данных о состоянии математического образования на различных уровнях образования. Кроме того, в соответствии с Указом осуществляется переход к нормативно-подушевому финансированию образовательных программ высшего профессионального образования, а также повышение нормативов финансирования ведущих университетов, осуществляющих подготовку специалистов по инженерным, медицинским и естественно-научным направлениям (специальностям), при этом, расчет нормативов будет осуществляться с учетом особенностей реализации образовательных программ.

Минобрнауки России проводится работа по оценке эффективности деятельности вузов. Были разработаны и постоянно совершенствуются критерии эффективности.

Указом Президента России от 07.05.2012 г. № 597 «О мероприятиях по реализации государственной социальной политики» поставлена задача повышения к 2018 году средней заработной платы преподавателей образовательных учреждений высшего профессионального образования и научных сотрудников до 200% от средней заработной платы в соответствующем регионе. Также поставлена задача доведения к 2018 году средней заработной платы преподавателей и мастеров производственного обучения образовательных учреждений начального и среднего профессионального образования до средней заработной платы в соответствующем регионе. По данным федерального статистического наблюдения в сфере оплаты труда отдельных категорий работников за 9 месяцев 2013 года заработная плата преподавателей и мастеров производственного обучения НПО/СПО в среднем составляет 81,5% от средней по региону (77,5% в федеральных, 82,2% в региональных и 69,1% в муниципальных). Зарботная плата преподавателей вузов составляет 123,5% от средней по региону (123% в федеральных, 148,1% в региональных и 66% в муниципальных).

Правительством России 29 октября 2012 года утвержден План мероприятий по развитию и повышению конкурентоспособности ведущих университетов России среди мировых научно-образовательных центров⁹⁸, которым, в числе прочего, предусмотрена реализация на базе университетов исследовательских и опытно-конструкторских проектов совместно с высокотехнологичными компаниями.

⁹⁶ Постановление Правительства Российской Федерации от 20.07.2011 г. №600.

⁹⁷ Распоряжение Правительства РФ от 08.12.2011 г. № 2227-р.

⁹⁸ Распоряжение Правительства Российской Федерации от 29.10.2012 г. № 2006-р.

Большое значение для подготовки инженерных кадров имеет принятие Федерального закона от 29 декабря 2013 года № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации». Впервые на законодательном уровне выделены положения о сетевом взаимодействии при реализации образовательных программ, кредитно-модульной системе организации образовательного процесса, интегрированных образовательных программах и др.

Закреплены особенности организации и предоставления образования гражданам, проявившим выдающиеся способности.

Законом установлена новая структура подготовки рабочих кадров по программам среднего профессионального образования и профессионального обучения, предоставлена возможность обучения на предприятиях. Закреплена ответственность тех обучающихся, которые учатся в рамках договоров о целевом обучении. И, наконец, у нас определен статус новых структурных единиц профессионального обучения рабочих – это учебный центр профессиональной квалификации и многофункциональный центр прикладных квалификаций.

Следует отметить, что подготовке рабочих кадров уделяется повышенное внимание государства. В рамках национального проекта «Образование» были приняты меры по адаптации профессионально-технического образования, подготовки высококвалифицированных рабочих кадров к потребностям конкретных отраслей и регионов и обеспечению связей образовательных учреждений с реальным производством. На принципах софинансирования поддержку из федерального бюджета получили образовательные учреждения среднего профессионального образования, внедряющие инновационные образовательные программы. Как отметил Министр образования и науки Российской Федерации Д.В. Ливанов⁹⁹, в общей сложности с 2007 по 2009 год было выделено около 9 млрд. из федерального бюджета и почти столько же привлечено регионами на условиях софинансирования, при этом средства работодателей составили 63%.

Разработаны и апробированы современные методики эффективной подготовки квалифицированных рабочих кадров. Механизм государственной поддержки, которая осуществлялась в течение последних лет, был нацелен на стимулирование государственно-частного партнерства, развитие механизмов многоканального финансирования, выявление и распространение инновационных практик и новых моделей и подходов к обучению, повышение квалификации управленческих и педагогических кадров. В целом поддержку получили 10% учреждений начального и среднего профессионального образования. Создано 400 ресурсных центров такого образования, а также 12 межрегиональных отраслевых ресурсных центров, которые объединяют 333 техникума и колледжа почти из 70 регионов России. Как было отмечено в октябре 2013 года на заседании президиума Совета при Президенте России по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике, успешно реализованы модели организации практикоориентированного обучения в Калужской, Липецкой, Свердловской, Тамбовской областях, Чувашской Республике.

В целом за шесть лет объемы государственной поддержки профессионального образования из федерального бюджета оцениваются в 11,6 млрд. рублей, а софинансирование со стороны региональных бюджетов и работодателей – 20,5 млрд. рублей.

В России в настоящее время действует около 4,4 тыс. образовательных организаций начального и среднего профессионального образования, затраты различных уровней бюджетной системы на подготовку в них кадров составляют по оценкам Минобрнауки России около 200 млрд. рублей в год, при этом предприятия тратят на обучение и переобучение персонала около 100 млрд. рублей ежегодно.

⁹⁹ Заседание президиума Совета при Президенте России по реализации приоритетных нацпроектов и демографической политике, 11 октября 2013 года.

Годовой прогноз в специалистах рабочих профессий на 2015 год составляет около 2 млн. человек.

Несмотря на принимаемые меры, существующая система профессионального образования пока не отвечает в полной мере потребностям экономики, вследствие чего определенное количество выпускников организаций профессионального образования не может найти работу по специальности.

Например, при стабилизации ситуации на рынке труда в целом (если в начале 2000 года уровень безработицы составлял 10,6%, то в 2013 году – 5,5%) уровень безработицы среди молодежи остается достаточно высоким¹⁰⁰.

Ежегодно органами службы занятости на профессиональное обучение, в том числе по инженерно-техническим профессиям (специальностям), направляется более 350 тыс. безработных граждан, в том числе порядка 140 тыс. безработных граждан – молодежь в возрасте до 29 лет¹⁰¹.

Система внутрифирменного обучения охватывает в основном крупные предприятия, их количество незначительно. По данным, представленным на заседании Правительства России 12 ноября 2013 года, только 7% занятых в экономике страны проходят программы внутрифирменного обучения, что соответствует переобучению 1 раз в 12 лет, тогда как нормой для развитых стран норма составляет 1 раз в 3 года¹⁰².

Минтруд России, со ссылкой на бизнес-сообщество, отмечает нехватку кадров нужной квалификации. Это специалисты высшей квалификации и квалифицированные рабочие¹⁰³.

Эти факторы вносят свой вклад в формирование низких показателей производительности труда, по которым Россия отстает от развитых стран в 2,5 раза¹⁰⁴.

Следует отметить, что при нехватке кадров на ряде предприятий сравнительно высокий уровень безработицы (в 2 раза выше среднероссийского) сохраняется в моногородах. При этом мобильность трудовых ресурсов весьма низкая. Постоянно создаются ситуации с высвобождением работников с неэффективных предприятий при невозможности их последующего трудоустройства.

Министерством труда и социального развития предлагается одновременно с поддержкой предприятий и их технологическим перевооружением осуществлять переподготовку кадров. Кроме того, требуется создать условия для подтверждения квалификации работников, которые овладевают необходимыми профессиональными навыками в ходе практической работы, но не имеют документов, подтверждающих их квалификацию. При этом предлагается использовать созданные в регионах ресурсные центры в сфере начального и среднего профессионального образования.

Минобрнауки России планирует в 2014 и 2015 годах в рамках федеральной целевой программы «Развитие образования» продолжить государственную поддержку региональных программ развития профессионального образования. На эти цели предусмотрено около 1 млрд. рублей ежегодно.

¹⁰⁰ Уровень безработицы среди молодежи намного выше, чем в старших возрастах. В группе 15-19 лет уровень безработицы составил в среднем за 2012 г. 28,2%, среди молодежи в возрасте 20-24 лет - 13,4%. Следует учитывать, что высокий уровень безработицы среди молодежи в возрасте 15-24 лет определяется, главным образом, низкой долей занятых экономической деятельностью, так как в этом возрасте значительная часть молодежи обучается в образовательных учреждениях.

¹⁰¹ Сайт Минтруда России <http://www.rosmintrud.ru/employment/employment/353>

¹⁰² Доклад Министра труда и социального развития Российской Федерации М.А. Топилина на заседании Правительства России 12 ноября 2013 года.

¹⁰³ На регулируемом сегменте рынка труда число вакантных рабочих мест по инженерно-техническим профессиям, заявленных работодателями в службу занятости в 2013 году по сравнению с 2011 годом, выросло более чем в 1,5 раза (с 30,2 тыс. единиц до 45,4 тыс. единиц). При этом более 70% вакантных рабочих мест, заявляемых работодателями, предназначены для замещения квалифицированных рабочих технических профессий.

¹⁰⁴ Доклад Министра труда и социального развития Российской Федерации М.А. Топилина на заседании Правительства России 12 ноября 2013 года.

Основными направлениями действий являются: обеспечение соответствия квалификации выпускников профессиональных образовательных организаций требованиям экономики; в каждом регионе предполагается трудоустроить высокую долю выпускников профессиональных образовательных организаций по специальности; переход на новые современные модели оплаты труда работников образовательных организаций; объединение ресурсов бизнеса и государственных образовательных организаций в целях реализации программ развития; обеспечение многообразия программ формирования профессиональных квалификаций, предоставляемых различным категориям населения, в том числе и взрослому населению, то есть людям на протяжении всей их трудовой деятельности; создание условий для успешной социализации обучающихся. Поддержку получают регионы, в которых детализирован, уточнен прогноз потребности в рабочих кадрах на десятилетие в разрезе профессий и объемов подготовки, а сеть образовательных организаций и их профиль приведены в соответствие с этим прогнозом.

Предполагается, что в 2014-2015 годах будет обеспечена поддержка 45 региональных программ развития.

Необходимо отметить, что Президентом Российской Федерации В.В. Путиным был озвучен ряд важных предложений в области профессиональной подготовки кадров в декабрьском Послании Федеральному Собранию Российской Федерации в 2013 году. В частности, **речь идет о новых профессиональных стандартах. Как подчеркнул Президент России: «Они (стандарты) должны задать требования к квалификации каждого специалиста.** Но они сработают только в том случае, если будут востребованы самим бизнесом. Поэтому их подготовка должна идти с участием самих профессиональных сообществ».

Президент предложил **создать Национальный совет профессиональной квалификации и не при каком-то ведомстве, а как действительно независимый орган.** В его работе должны принять участие ведущие деловые объединения и профессиональные ассоциации. За два года Совет должен утвердить весь пакет новых профессиональных стандартов. Под требования стандартов следует перенастроить всю систему профессионального образования. Это и возрождение школьной профориентации, работа высших технических учебных заведений – вузов, которые создавались на базе крупных промышленных предприятий. **Главный принцип – обучение на реальном производстве, когда теория подкрепляет практические навыки.**

Глава 3. Реализация Национальной предпринимательской инициативы по созданию благоприятного инвестиционного климата в регионах. Формирование мер по адаптации предприятий к ВТО

3.1. Внедрение в регионах «Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата», разработанного «Агентством стратегических инициатив по продвижению новых проектов»

3.1.1. Общая информация о Стандарте

В течение 2013 года в соответствии с пунктом 5 перечня поручений Президента Российской Федерации от 31.01.2013 г. № Пр-144ГС по итогам заседания Государственного совета Российской Федерации от 27.12.2012 г. (далее – Перечень поручений) Автономная некоммерческая организация «Агентство стратегических инициатив по продвижению новых проектов» (далее – Агентство), совместно с Министерством регионального развития Российской Федерации и органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации обеспечивают внедрение в субъектах Российской Федерации Стандарта деятельности органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе (далее – Стандарт).

Стандарт был подготовлен Агентством в сотрудничестве с Общероссийской общественной организацией «Деловая Россия» и является инициативой, направленной на создание благоприятной среды для увеличения притока инвестиций в регионы через внедрение лучшей российских и международных практик взаимодействия региональных органов власти с предпринимателями.

Апробация Стандарта осуществлялась в 2012 году в 11 пилотных субъектах Российской Федерации – Республиках Татарстан и Башкортостан, Пермском крае, Астраханской, Белгородской, Калужской, Липецкой, Свердловской, Ульяновской, Челябинской и Ярославской областях.

Итоги пилотного внедрения Стандарта были подведены на заседании Государственного совета Российской Федерации 27 декабря 2012 года, посвященном вопросам повышения инвестиционной привлекательности субъектов Российской Федерации и создания благоприятных условий для развития бизнеса.

Так, в частности, в рамках внедрения Стандарта органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации были осуществлены доработка существующих и создание новых инструментов для обеспечения эффективной работы по привлечению инвестиций и общих организационных условий для улучшения инвестиционного климата и привлечения инвестиций.

Опыт внедрения Стандарта в пилотных субъектах Российской Федерации показал, что он позволяет обеспечить регион набором инструментов для повышения инвестиционной привлекательности и создать систему обмена лучшими практиками между регионами.

Итоги пилотного внедрения стали основой того, что, в соответствии с пунктом 5 Перечня поручений внедрение Стандарта осуществляется во всех субъектах Российской Федерации.

Кроме того, в соответствии с Указом Президента Российской Федерации от 10.09.2012 г. № 1276, а также Распоряжениями Правительства Российской Федерации от 15.11.2012 г. № 2096-р и от 27.12.2012 г. № 2550-р, наличие основных составляющих требований Стандарта с 2013 года является одним из 9 направлений оценки деятельности высших должностных лиц субъектов Российской Федерации по созданию благоприятных условий для осуществления предпринимательской деятельности в регионе.

3.1.2. Организация внедрения Стандарта

Внедрение Стандарта осуществляется на базе разработанного Агентством уникального механизма внедрения и контроля результатов, основанного на диалоге бизнеса и власти, который лег в основу модели масштабирования Стандарта, учитывающей опыт пилотного внедрения, а также отдельные рекомендации исполнительных органов власти субъектов Российской Федерации.

Данный механизм предусматривает, в первую очередь, проведение общественной экспертизы и мониторинга внедрения Стандарта экспертными группами, формируемыми Агентством в каждом субъекте Российской Федерации из представителей бизнес-сообщества региона. За Министерством регионального развития Российской Федерации закреплена функция операционного контроля сроков выполнения мероприятий, предусмотренных дорожными картами регионов – пошаговыми планами мероприятий, направленных на выполнение требований Стандарта.

С целью определения порядка взаимодействия всех участников процесса внедрения Стандарта приказом Министерства регионального развития Российской Федерации от 24.09.2013 г., по согласованию с Агентством, утверждены Методические рекомендации по внедрению Стандарта (далее – Методические рекомендации), подготовленные на базе разработанной Агентством модели масштабирования Стандарта.

В частности, данными Методическими рекомендациями предусмотрено создание Проектного офиса – рабочей группы, создаваемой по решению высшего должностного лица (руководителя высшего исполнительного органа государственной власти) субъекта Российской Федерации для организации и осуществления координации внедрения Стандарта в каждом конкретном субъекте Российской Федерации. Практика создания таких временных рабочих групп показала свою эффективность в части повышения уровня межведомственного взаимодействия органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, коммуникаций и вовлеченности в процесс внедрения Стандарта.

Для обеспечения проведения оценки внедрения Стандарта и в соответствии с Методическими рекомендациями Приказом Агентства от 8.11.2013 г. № 296-од утверждена форма анкеты для осуществления ведомственной оценки выполнения требований Стандарта, которую проводит Министерство регионального развития Российской Федерации.

Также Агентством разработана анкета (опрос) для обеспечения проведения общественной оценки бизнес-сообществом региона, которая показывает качество и результативность внедрения Стандарта, характеризует действие предпринятых мер в рамках внедрения Стандарта, то есть, фактически, отвечает на вопрос – выполняется или не выполняется в субъекте Российской Федерации каждое из положений Стандарта.

Для обеспечения деятельности и информационного взаимодействия всех участников процесса внедрения Стандарта Агентством разработана и запущена в работу специализированная система управления проектами «Диалог» – sup.asi.ru (далее – Система).

Система является эффективным инструментом организации деятельности по внедрению и оценке внедрения Стандарта и позволяет осуществлять обмен информацией, планировать заседания и оперативно взаимодействовать по всем возможным вопросам.

В Системе зарегистрированы и работают более 1200 пользователей – представители органов исполнительной власти, члены экспертных групп, сотрудники Министерства регионального развития Российской Федерации и Агентства. Фактически все основное операционное взаимодействие в рамках внедрения Стандарта между его

участниками осуществляется посредством данной системы. Кроме того, система позволяет оперативно получать гибко настраиваемые отчеты об оценках результатов внедрения Стандарта.

3.1.3. Ход внедрения Стандарта

По состоянию на 1 декабря 2013 года, к процессу внедрения Стандарта присоединились все субъекты Российской Федерации.

Необходимо отметить, что активность субъектов Российской Федерации по внедрению Стандарта является разной, что обуславливается различными факторами.

К таким факторам можно отнести вопросы бюджетной обеспеченности по отдельным мероприятиям по внедрению Стандарта, требующим бюджетных затрат (например, создание интернет-портала, объектов инвестиционной инфраструктуры, требуемой инвесторам и пр.).

Всего, в настоящее время, Агентством в регионах созданы 68 экспертных групп (в дополнение к ранее существовавшим в 13 регионах), в состав которых входит более 1400 представителей бизнес-сообщества субъектов Российской Федерации.

При непосредственном участии Агентства, в том числе с применением технологий телекоммуникационной связи, проведены свыше 250 заседаний экспертных групп, из них 64 установочных заседания и более 180 заседаний непосредственно связанных с оценкой исполнения требований Стандарта, на которых рассмотрены порядка 750 вопросов, включая предварительную экспертизу.

Министерством регионального развития Российской Федерации в системе управления проектами проведены 433 ведомственных экспертизы внедрения Стандарта.

К настоящему времени **41 регион** в полной мере присоединился к внедрению Стандарта. В данных регионах завершен организационный этап и запущена работа экспертных групп по оценке требований Стандарта. Органами власти еще 17 субъектов Российской Федерации созданы проектные офисы, разработаны дорожные карты внедрения Стандарта, которые прошли согласование в Агентстве и одобрены экспертными группами.

6 регионов, начавших внедрение Стандарта в 2013 году, – Воронежская, Ленинградская¹⁰⁵, Тульская и Тамбовская области, Республики Кабардино-Балкария и Марий Эл, уже полностью завершили его внедрение.

Также планируется, что внедрение Стандарта в 2013 году завершат еще 10 субъектов Российской Федерации – Пензенская, Костромская, Тюменская, Ростовская¹⁰⁶ и Мурманская области, Красноярский край, Удмуртская Республика, Республика Мордовия и Ханты-Мансийский автономный округ.

Короткий срок внедрения Стандарта в данных регионах обусловлен, в первую очередь, ранее проявленной активностью органов исполнительной власти данных субъектов Российской Федерации в вопросе выполнения требований Стандарта.

¹⁰⁵ В 2014 году в Ленинградской области планируется внедрение муниципального Стандарта деятельности органов местного самоуправления по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в пилотных муниципальных районах Ленинградской области. В целях улучшения инвестиционного климата и обеспечения стабильных условий работы бизнеса на территории региона создан Инвестиционный Совет при Губернаторе Ленинградской области. На базе ГКУ «Агентство экономического развития» создан «фронт-офис» по работе с инвесторами, основной задачей которого является сопровождение инвестиционных проектов по принципу «единого окна».

¹⁰⁶ По информации Ростовской экспертной группы по мониторингу внедрения стандарта в Ростовской области, в состав которой вошли представители предпринимательского, научного сообщества, общественных организаций Ростовской области, 9 из 15 требований стандарта признаны выполненными полностью. На 19 декабря 2013 года запланировано принятие окончательных решений о степени выполнения остальных требований стандарта.

Многие из них фактически самостоятельно по своей инициативе присоединились к процессу внедрения Стандарта в 2012 году.

Таким образом, уже сейчас у вновь присоединившихся регионов есть положительные результаты, которые можно измерить.

Так данные инвестиционной активности пилотных регионов в течение отчетных периодов 2013 года показывают положительную динамику роста по всем основным показателям.

Общий объем инвестиций в основной капитал по итогам 9 месяцев 2013 года составил 530 млрд. руб.

В 5 из успешных регионов, присоединившихся к внедрению Стандарта в 2013 году, общий объем инвестиций по фактически реализуемым инвестиционным проектам по итогам 9 месяцев 2013 года составил более 87 млрд. руб.

При этом существуют регионы, которые в должной мере не проявили инициативу и заинтересованность во внедрении Стандарта. Как уже было отмечено выше, Чукотский автономный округ и Новгородская область фактически находятся на самом начальном этапе работы по внедрению Стандарта. В таких регионах как Архангельская область, Забайкальский край, Республики Ингушетия, Калмыкия и Северная Осетия-Алания, а также Московская область только ведется разработка дорожных карт внедрения Стандарта.

3.1.4. Поддержка внедрения Стандарта

Для целей надлежащего выполнения поручений Президента Российской Федерации Агентством организован комплекс обучающих и методических мероприятий.

В настоящее время проводится третья сессия Школы Стандарта Агентства. В рамках данной Школы проводится обучение методологии и знакомство с лучшими практиками внедрения Стандарта, обсуждается опыт пилотных регионов по внедрению и оценке внедрения Стандарта, проводится обучение работе в системе управления проектами, проводятся тренинги по управлению и деловые игры по методологии привлечения инвестиций.

Всего в работе Школы Стандарта Агентства уже приняли участие более 700 «учеников» – представителей бизнеса и власти. Фактически это один из инструментов развития региональных лидеров и формирования единой команды агентов изменений на региональном уровне.

3.1.5. Лучшие практики внедрения Стандарта

В процессе сопровождения внедрения Стандарта Агентством осуществляется мониторинг хода внедрения Стандарта и будет произведен отбор наиболее эффективных инструментов улучшения инвестиционного климата – лучших практик внедрения Стандарта.

Предварительный анализ и оценка, данная экспертными группами регионов и Минрегионом России, показали, что к таким практикам можно отнести следующие:

1) выполнение требований раздела 1 Стандарта в части разработки и принятия Инвестиционной стратегии в Камчатском крае, Костромской и Воронежской областях. Инвестиционные стратегии указанных регионов наиболее проработаны с учетом особенностей территорий и расположенных на них ресурсов, содержат качественный аналитический блок и перечень мероприятий, ориентированных на достижение поставленных целей;

2) визуализация планов создания инвестиционных объектов и объектов инфраструктуры (раздел 2 Стандарта) в Республике Татарстан, Воронежской, Калужской, Тульской и Челябинской областях;

3) ежегодные послания глав Астраханской, Воронежской и Свердловской областей по вопросам инвестиционного климата и инвестиционной политики региона (раздел 3 Стандарта);

4) нормативные акты, направленные на поддержку инвестиционной деятельности и защиту прав инвесторов, приняты в соответствии с разделом 4 Стандарта во всех субъектах Российской Федерации. При этом особого внимания заслуживают нормативные правовые акты Республики Татарстан, Оренбургской области и Ямало-Ненецкого автономного округа;

5) коллегиальные координационные органы по улучшению инвестиционного климата при главах регионов Камчатского и Красноярского краев, Воронежской области и Ханты-Мансийского автономного округа – Югры (раздел 5 Стандарта);

6) специализированные организации по привлечению инвестиций и работе с инвесторами в Калужской и Костромской областях (раздел 6 Стандарта);

7) создание доступной инфраструктуры для размещения объектов инвесторов в Республиках Мордовия и Татарстан, Ленинградской, Липецкой, Калужской и Пензенской областях (раздел 7 Стандарта);

8) опыт Республики Марий Эл, Приморского края, Вологодской, Костромской, Курганской, Пензенской и Свердловской областей по созданию механизмов профессиональной подготовки и переподготовки по специальностям, соответствующим инвестиционной стратегии региона и потребностям инвесторов (раздел 8 Стандарта);

9) интернет-порталы об инвестиционной деятельности Астраханской, Костромской и Ярославской областей, Камчатского края (раздел 9 Стандарта);

10) единый регламент сопровождения инвестиционных проектов по принципу «одного окна» (раздел 10 Стандарта) в Республике Татарстан, Кабардино-Балкарской Республике, Тюменской и Тульской областях;

11) инвестиционные декларации Республики Бурятия, Липецкой, Псковской и Ярославской областей (раздел 11 Стандарта);

12) нормативные правовые акты, регламентирующие порядок оценки регулирующего воздействия проектов нормативных правовых актов и экспертизы нормативных правовых актов, затрагивающих вопросы осуществления предпринимательской и инвестиционной деятельности в Краснодарском крае и Свердловской области (раздел 12 Стандарта);

13) система обучения, повышения и оценки компетентности уполномоченных сотрудников исполнительных органов государственной власти и специализированных организаций по привлечению инвестиций и работе с инвесторами (раздел 13 Стандарта) в Республике Мордовия, Приморском крае и Воронежской области;

14) коллегиальные совещательные органы с участием представителей основных групп потребителей при органе государственной власти субъекта Российской Федерации в сфере государственного регулирования тарифов в Пермском крае, Липецкой, Ростовской и Свердловской областях (раздел 14 Стандарта);

15) каналы прямой связи инвесторов и руководства Краснодарского края, Свердловской, Псковской, Смоленской, Вологодской, Ростовской и Саратовской областей (раздел 15 Стандарта).

По итогам завершения внедрения Стандарта в большинстве регионов России Агентством будет сформирован сборник лучших практик внедрения Стандарта.

Выводы

В рамках выполнения поручений Президента Российской Федерации об обеспечении внедрения Стандарта Агентством, совместно с Минрегионом России, созданы необходимые организационные и методологические основы для взаимодействия всех участников процесса внедрения Стандарта.

Бизнес-сообщество регионов активно вовлекается в процесс внедрения Стандарта, что является одной из мер, направленных на улучшение и развитие предпринимательского и инвестиционного климата.

Устойчивый диалог бизнеса и власти по вопросам улучшения инвестиционного климата и условий ведения предпринимательской деятельности, который был установлен в рамках пилотного внедрения Стандарта в 2012 году в отдельных субъектах Российской Федерации, в 2013 году успешно тиражируется по всей территории страны.

В дальнейшем, с целью подтверждения эффективности мероприятий, направленных на выполнение положений Стандарта, отслеживания деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации по обеспечению благоприятного инвестиционного климата в регионе и определения ее соответствия Стандарту, Агентством организуется мониторинг результатов выполнения положений Стандарта.

Мониторинг реализации Стандарта, который уже начался в пилотных регионах, должен стать непрерывным процессом, направленным на обеспечение качества деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации и выявление лучших практик.

3.2. Формирование мер по адаптации экономики регионов к условиям членства России в ВТО

Вступление в ВТО стало серьезным шагом для экономики нашей страны. При вступлении в эту организацию эксперты отмечали помимо различных отраслевых эффектов, региональные особенности как экономического, так и социального плана. Стартовые условия у субъектов Российской Федерации при вступлении в ВТО были не одинаковы. Их характеризовала сильная дифференциация по уровню социально-экономического развития: особенностям производственной специализации, наличию диверсифицированной структуры экономики, развитию инфраструктуры и конкурентоспособных производств, технологической готовности к рыночной конкуренции, инвестиционной привлекательности, уровню и характеру вовлеченности во внешнеторговую деятельность и внешнеэкономические связи, уровню жизни населения.

В зависимости от уровня развития и отраслевой структуры экономики субъекты Российской Федерации по классификации могут быть разделены на три группы: развитые – 27 регионов, среднеразвитые – 32 региона и менее развитые – 24 региона.

Развитые регионы, к которым относятся полифункциональные регионы, крупнейшие агломерации, регионы топливной и металлургической специализации, могут выиграть от присоединения России к ВТО вследствие увеличения объема реализации их продукции на новых международных рынках сбыта.

В то же время в регионах, где такие условия отсутствуют, велика вероятность экономических и социальных проблем, что потребует принятия дополнительных мер для их адаптации к работе в новых условиях. В эту же группу следует отнести субъекты Федерации со специализацией на отраслях импортозамещения (машиностроение, пищевая и легкая промышленность).

Отмечалась группа регионов, где наряду с отдельными экспортными производствами сохранились крупные импортозамещающие. Прежде всего, это регионы Урала и Поволжья. Эти регионы были отнесены к группе со сложно прогнозируемыми последствиями.

К основным положительным последствиям членства России в ВТО можно отнести: привлечения долгосрочных иностранных инвестиций и современных технологий в различные сектора экономики, упрощение процедур доступа предприятий на внешние рынки, сокращение ограничительных мер в отношении российского

экспорта, повышение прозрачности и упрощение таможенных процедур, приближение отечественных технических норм и стандартов к международным требованиям.

К числу отрицательных последствий относятся: снижение таможенных пошлин на продукцию импортного производства, что может повлечь заполнение внутреннего рынка товарами иностранного производства, закрытие неконкурентоспособных производств, рост безработицы, сокращение налоговых поступлений в региональные бюджеты, снижение государственной поддержки дотационных секторов экономики, что может привести к их дальнейшему упадку.

Следует отметить, что регионами в целях создания условий для «безболезненной» адаптации к условиям ВТО была проведена определенная работа. В течение 2009-2012 годов в 77 субъектах Российской Федерации осуществлялась разработка и утверждение концепций, стратегий и программ социально-экономического развития на средне- и долгосрочную перспективы, в которые включены вопросы по подготовке экономики к работе в условиях членства в ВТО. Так, например, во Владимирской области, Кировской области, Орловской области, Вологодской области, Еврейской автономной области и др. утверждены государственные программы, которые направлены на привлечение инвестиций¹⁰⁷, экономическое развитие региона¹⁰⁸, в том числе развитие промышленности¹⁰⁹ и повышение ее конкурентоспособности¹¹⁰.

Также, во многих регионах была организована работа по анализу и гармонизации регионального законодательства в соответствии с требованиями ВТО (Амурской, Владимирской, Воронежской, Иркутской, Кировской, Костромской, Курской, Ленинградской, Новгородской, Новосибирской, Ростовской, Тульской, Томской, Тюменской, Челябинской областях, Красноярском крае, республиках Татарстан, Дагестан, Тыва и Хакасия и др.).

В ряде субъектов Российской Федерации разработаны и реализуются региональные программы, предусматривающие поддержку малого и среднего предпринимательства, планы мероприятий по производству и поставке продукции на экспорт, по адаптации хозяйствующих субъектов к условиям членства России в ВТО, созданы учебно-методические центры по повышению квалификации руководителей и специалистов предприятий и организаций по тематике ВТО.

На муниципальном уровне в 30 субъектах Российской Федерации постановлениями органов местного самоуправления были утверждены планы мероприятий по подготовке экономики муниципального образования к работе в условиях членства России в ВТО.

В ряде субъектов Российской Федерации (Кабардино-Балкарская, Карачаево-Черкесская Республики, Республики Коми и Хакасия, Красноярский край, Новгородская область, Чукотский автономный округ) в разработанные в течение 2004-2008 годов документы по вопросу подготовки экономики регионов к работе в условиях членства России в ВТО изменения и дополнения не вносились, а в некоторых регионах (республики Калмыкия, Северная Осетия-Алания, Тыва, Забайкальский край, Еврейская автономная область) соответствующие нормативные правовые акты не разрабатывались.

¹⁰⁷ Государственная программа Владимирской области привлечения инвестиций на территорию Владимирской области на 2014-2018 годы.

¹⁰⁸ Государственная программа «Экономическое развитие Вологодской области на 2014-2020 года», в подпрограммах которых планируется учесть мероприятия по поддержке отдельных отраслей промышленности области в условиях членства в ВТО.

¹⁰⁹ «Развитие промышленности Орловской области на 2013-2016 года», государственной программы Республики Коми «Развитие промышленности» и т.д.

¹¹⁰ Государственной программы Краснодарского края «Развитие промышленности Краснодарского края и повышение ее конкурентоспособности на 2014-2018 годы».

Анализ региональных мер по адаптации промышленных предприятий к условиям членства России в ВТО и повышению их конкурентоспособности спустя год после вступления в ВТО показал следующее.

Ряд регионов, имеющих экспортную направленность, такие как Ямало-Ненецкий автономный округ, Сахалинская область отмечают отсутствие негативных последствий после вступления России в ВТО. Вследствие чего дополнительные меры в этих регионах не принимались.

В Липецкой области итоги деятельности основных отраслей промышленности за 2012 год и текущий период свидетельствуют о конкурентоспособности и готовности предприятий области работать в условиях ВТО.

В Приморском крае отмечают, что в настоящее время в сферах горно-металлургической, горно-химической, машиностроительной и металлообрабатывающей промышленности потерь или приобретений от вступления России в ВТО не наблюдается. Среди предприятий оборонно-промышленного комплекса, расположенных на территории края, при выпуске продукции военного назначения ощутимых потерь также не прогнозируется.

Вместе с тем, слабыми сторонами развития промышленности края отмечается:

- низкий уровень внутренних инвестиций, направленных на внедрение новых технологий и обновление производственных мощностей в связи с отсутствием в организациях собственных средств;
- низкая конкурентоспособность в связи с высокой долей энергетических затрат в себестоимости выпускаемой продукции, высокими тарифами железнодорожных перевозок и несбалансированной налоговой политикой;
- географическая близость мировых лидеров в сфере судостроения и их жесткая конкуренция, в т. ч. в сфере судоремонта;
- зависимость от цен на мировом рынке на продукцию, выпускаемую предприятиями горно-металлургического комплекса.

В Республике Коми на предприятиях топливно-энергетического комплекса негативных последствий также не наблюдалось. Вместе с тем отмечаются уязвимые сектора промышленности, среди которых лесопромышленный комплекс, машиностроение и легкая промышленность.

В целях обеспечения поддержки лесопромышленных предприятий Республики Коми планируется:

- решить вопросы поддержки предприятий по строительству новых и реконструкции действующих мощностей для выработки тепло- и электроэнергии (долевое участие, льготное кредитование, возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, гарантии бюджетов разных уровней, льготный лизинг оборудования, поручительство, предоставление бюджетных кредитов). Это приведет к росту энергоэффективности, снижению затрат и росту конкурентоспособности организаций;
- решить вопросы поддержки предприятий по использованию биотоплива, в том числе получаемого на основе использования древесины, при выработке тепло- и электроэнергии для собственных нужд и нужд жилищно-коммунального хозяйства, а так же вопросы поддержки использования отходов древесины для производства различной продукции (например, МДФ);
- для поддержки отечественных арендаторов лесных участков не увеличивать ставки арендной платы в течение 5 лет;
- отменить плату при автоперевозках за превышение осевых нагрузок и полной массы грузового автомобиля в связи с введением с 01.01.2013 г. платы за проезд автотранспорта разрешенной максимальной массой свыше 12 тонн в счет возмещения вреда;

- освободить от уплаты налога на имущество организаций в отношении капитальных вложений в строящиеся и модернизируемые лесные дороги;
- обеспечить субсидирование затрат арендаторов по выполнению работ по воспроизводству лесов.

В целях поддержки машиностроения в рамках реализации мероприятий государственной программы Республики Коми «Развитие промышленности» планируется:

- осуществлять ежегодное субсидирование предприятий машиностроения в размере 3-5 млн. рублей на добровольную сертификацию новой продукции;
- обеспечивать финансирование развития производственно-инновационной среды в республике;
- развивать кооперацию с предприятиями машиностроения регионов России и других стран.

В целях обеспечения поддержки республиканских товаропроизводителей в легкой промышленности предусмотрена ежегодная поддержка субъектов малого и среднего предпринимательства, осуществляющих деятельность в сфере текстильного и швейного производства.

Ивановская область, специализирующая главным образом в сфере текстильной промышленности, отмечает необходимость разработки комплекса мер поддержки, который должен включать в себя не только предоставление субсидий из бюджета на сезонную закупку сырья и материалов, на осуществление технического перевооружения, модернизацию правил государственных закупок, поддержку выставочно-ярмарочной деятельности, но и на предоставление государственных гарантий Российской Федерации для реализации комплексных инновационных проектов, направленных на перепрофилирование отрасли.

В Чеченской Республике также считают наиболее уязвимой отраслью в условиях ВТО легкую промышленность. При этом реализация нескольких крупномасштабных инвестиционных проектов в данной отрасли, предполагающих создание на территории республики современных высокотехнологичных производств с использованием элементов кластерного подхода, не позволяет ожидать сколько-нибудь значимого положительного эффекта для развития отрасли в условиях ВТО.

В Хабаровском крае оказывается содействие по адаптации рыбохозяйственных предприятий к требованиям ВТО, техническому и технологическому перевооружению предприятий отрасли. В 2012 году проводилась модернизация рыбоперерабатывающих комплексов по производству продукции высокой степени переработки: построены и введены в эксплуатацию 5 рыбоперерабатывающих комплексов и цехов.

На рыбохозяйственных предприятиях края вводятся международные системы контроля качества продукции. В крае реализуется программа реструктуризации лесного комплекса с ориентацией на развитие современных технологий переработки, представленная несколькими крупными инвестиционными проектами. Приобретаются современные лесозаготовительные комплексы (харвестеры, форвардеры), обновляется автопарк, устанавливается современное деревоперерабатывающее оборудование.

В Тюменской области в 2013 году субсидии из областного бюджета получили 34 промышленных и лесопромышленных предприятия, в том числе на развитие лизинга оборудования, поддержку получили 29 предприятий, среди которых представлены предприятия-экспортеры Тюменской области¹¹¹, что способствует финансовой устойчивости данных предприятий и увеличению выпуска продукции, поставляемой на экспорт. По программе государственной поддержки «Компенсация части затрат по

¹¹¹ Например, ОАО «Газтурбосервис»; ООО «ЭксПроф», ООО «Тюменьстальмост», ОАО «Сибнефтемаш», ОАО ДОК «Красный Октябрь», ОАО «Заречье», ООО «Тюменский фанерный завод».

организации и участию в международных, общероссийских региональных выставках, ярмарках, форумах, конференциях предприятиям-участникам и организаторам указанных мероприятий» осуществлено субсидирование 14 промышленных предприятий¹¹².

Тюменская область активно взаимодействует с более чем 20 торговыми представительствами России в иностранных государствах, что способствует налаживанию контактов с деловыми кругами зарубежных государств и оказывают содействие в привлечении иностранных инвесторов, а также в организации торгово-экономических миссий с участием предприятий Тюменской области.

В республике Адыгея также разработан механизм оказания финансовой поддержки участия субъектов малого и среднего предпринимательства в выставочных мероприятиях. С целью продвижения на потребительский рынок страны традиционного бренда был проведен IV фестиваль-конкурс «Адыгейский сыр». Ведущие предприятия республики проводят сертификацию производимой продукции и процессов производства в соответствии с международными стандартами качества.

В части финансовой поддержки из областного бюджета Ростовской области осуществляется предоставление субсидий организациям-экспортерам в целях:

- возмещения части затрат по уплате процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях; в целях возмещения части затрат, связанных с сертификацией по международным стандартам;
- возмещения части затрат на страхование экспортной деятельности и страхование экспортных кредитных поставок;
- возмещения части затрат, связанных с участием в выставочно-ярмарочных мероприятиях, форумах, презентациях на территории иностранных государств (аренда выставочных площадей, оплата регистрационных взносов, оплата услуг по оформлению выставочных стендов);
- предоставление субсидий субъектам малого и среднего предпринимательства на возмещение части затрат на участие в бизнес-миссиях (деловых миссиях).

Усилия регионов направлены на подготовку специалистов в области торговой политики. Так, в целях объединения совместных усилий для содействия эффективной адаптации отраслей экономики Самарской области к условиям ВТО и подготовки квалифицированных специалистов в августе 2013 года заключен Меморандум о сотрудничестве между Министерством экономического развития, инвестиций и торговли Самарской области, Швейцарско-российским промышленным бизнес-клубом, Бернским институтом мировой торговли и ВУЗами Самарской области.

В Ростовской области, в Алтайском крае и ряде других регионов создан Центр координации поддержки экспортоориентированных субъектов малого и среднего предпринимательства. В задачи центра входит информационно-аналитическая, консультационная и организационная поддержка внешнеэкономической деятельности субъектов малого и среднего предпринимательства, содействие выходу экспортоориентированных малых и средних предприятий на иностранные рынки. Одним из направлений работы центра является проведение обучающего семинара по сертификации продукции (работ, услуг) в соответствии с международными стандартами, что является ключевым условием осуществления любых экспортных операций, привлечения инвестиций, продвижения товаров и услуг на внешние рынки.

В целом, меры регионов по адаптации промышленных предприятий к условиям членства России в ВТО направлены на повышение конкурентоспособности и реализацию инвестиционных проектов, поддержке экспортоориентированных предприятий, содействие сертификации

¹¹² Среди которых, предприятия-экспортеры: ООО «ЭксПроф», ОАО «Тюменский аккумуляторный завод», ООО «Тюменьстальмост», ОАО ДОК «Красный Октябрь».

продукции (работ, услуг) в соответствии с международными стандартами, профессиональную подготовку специалистов.

Следует отметить, что значительных спадов и отрицательных последствий от членства в ВТО регионами пока не было отмечено. В то же время нельзя забывать, что сегодня действуют преференции переходного периода, которые смягчают негативные последствия глобальной конкуренции. В этой связи необходимо, во-первых, максимально использовать все льготы и преференции переходного периода, во-вторых, продолжить мониторинг и анализ ситуации.

Одним из наиболее важных аспектов является работа по изучению и обобщению опыта ВТО по рассмотрению споров. Следует учитывать, что Суд ВТО (Dispute Settlement Body) основывает свои решения на прецедентном праве (судебные решения формируются на уже принятых решениях). Поскольку в российской правовой доктрине прецедент как правовой институт еще не сформирован (или отрицается полностью), следует очень тщательно подходить к вопросам судебной защиты интересов России в ВТО.

Совет Федерации уделяет пристальное внимание вопросам участия Российской Федерации во Всемирной торговой организации. В Совете Федерации создана Временная комиссия Совета Федерации по мониторингу участия Российской Федерации во Всемирной торговой организации и Таможенном союзе (далее Временная комиссия). Одной из задач Временной комиссии является подготовка предложений для Правительства Российской Федерации по решению возникших в связи с участием Российской Федерации во Всемирной торговой организации и Таможенном союзе проблемных вопросов в субъектах Российской Федерации, отдельных отраслях или организациях.

Следует отметить, что помимо уже названных уязвимых отраслей, особую озабоченность вызывает развитие агропромышленного комплекса.

Одно из последних выездных заседаний Временной комиссии, проведенное в г. Пятигорске 2 июля 2013 г., было посвящено обсуждению мер по адаптации экономики регионов Российской Федерации к условиям Всемирной торговой организации в сфере агропромышленного комплекса. Итоговый документ выездного заседания содержит рекомендации Правительству Российской Федерации. В том числе предлагается:

- осуществить дополнительные меры, направленные на адаптацию сельского хозяйства к условиям членства Российской Федерации в ВТО и участия в Таможенном союзе;

- продолжить работу, направленную на совершенствование таможенного администрирования, ветеринарного, фитосанитарного и санитарно-эпидемиологического контроля ввозимых на территорию Таможенного союза растений и животных, сельскохозяйственной продукции и продовольствия, продукции растительного и животного происхождения;

- продолжить осуществление деятельности по выявлению возможного демпинга со стороны иностранных производителей при поставках на единую таможенную территорию Таможенного союза таких товаров, как свинина, говядина, мясо птицы, свиньи живые, молочные продукты;

- усовершенствовать условия допуска товаров, происходящих из иностранных государств, для целей размещения заказов на поставки товаров для нужд заказчиков, установить перечень сельскохозяйственной продукции и продовольствия, в отношении которых устанавливаются преференции на закупки для государственных и муниципальных нужд в случае, если страной происхождения таких товаров является государство-член Таможенного союза;

- обратиться в Евразийскую экономическую комиссию с предложением о включении производственных объектов, на которых осуществляется производство

(изготовление) муки, в статью 32 («Производственные объекты по производству пищевой продукции, подлежащие государственной регистрации») технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции»;

- разработать меры, направленные на обеспечение реализации технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции».

Для обеспечения устойчивого и сбалансированного социально-экономического развития субъектов Российской Федерации в условиях членства России в ВТО представляется целесообразным внести изменения:

- в налоговое, бюджетное и таможенное законодательство в целях стимулирования технологической модернизации производства, создания современной научно-исследовательской и конструкторской базы, включая:

- предоставление стимулирующих льгот или снижения ставки кредитования до 2-4% (при одновременной реструктуризации действующих кредитов) либо возможности получения беспроцентного займа на проведение модернизации предприятий;

- стимулирование приобретения современного импортного технологического оборудования, технологий, патентов и лицензий, отмена налога на имущество на вновь введенное оборудование на период его освоения и отладки технологических процессов;

- освобождение от части налоговых платежей предприятий, у которых доля затрат на НИОКР составляет не менее 20% от объема выручки;

- в федеральное законодательство о закупках и поставках товаров для государственных и муниципальных нужд в целях использования данного инструмента как эффективного средства создания преференций для отечественной продукции в условиях членства в ВТО;

- в федеральные законы «О координации международных и внешнеэкономических связей субъектов Российской Федерации» и «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности» в целях уточнения полномочий органов государственной власти субъектов Российской Федерации в области внешнеторговой деятельности в условиях присоединения России к ВТО.

Представляется целесообразным также:

- разработать дифференцированную систему государственной поддержки субъектов Российской Федерации с учетом особенностей и уровня их социально-экономического развития, обеспечить расчетный уровень государственной поддержки российских товаропроизводителей в течение всего переходного периода;

- разработать программу поддержки наиболее уязвимых от вступления в ВТО отраслей промышленности (нефтехимической, пищевой и перерабатывающей, сельскохозяйственного машиностроения и др.), а также меры, направленные на стимулирование увеличения предложений на внутреннем рынке доли товаров отечественного производителя;

- использовать механизмы защиты внутреннего рынка на основе применения специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мер при импорте с учетом норм и правил ВТО (система нетарифной защиты, квоты, экологические требования, экспертное сопровождение российских производителей при разрешении споров, принятие регламентов по безопасности продукции с целью создания препятствий для низкокачественного импорта и т.п.).

Глава 4. Предложения регионов по совершенствованию законодательства в сфере промышленной политики

Большинство субъектов Российской Федерации заявляют о необходимости скорейшего принятия федерального закона о промышленной политике, который позволит не только задать основной вектор новой высокотехнологичной индустриализации в России, но и определить полномочия и ответственность органов власти всех уровней в этой сфере.

Кроме того, субъектами предлагаются следующие меры.

Амурская область

1. В сфере развития сельскохозяйственного машиностроения.

Правила предоставления субсидий производителям сельскохозяйственной техники, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 г. № 1432, не учитывают особенностей Дальнего Востока и направлены на финансовую поддержку крупных производителей сельскохозяйственной техники, расположенных в западных регионах России.

Вновь созданные производства, не имеющие в настоящий момент возможности создания дилерской и сервисной сети в 40 субъектах РФ, а также не в полной мере обеспечивающих при производстве зерноуборочных комбайнов требования (п.6 Правил) не подпадают под его действие.

Необходимо инициировать подготовку изменений в Постановление Правительства Российской Федерации от 27.12.2012 г. № 1432 для промышленных предприятий Дальневосточного региона в части не распространения на них действия подпункта «в» пункта 5 и корректировки (отмены) подпункта «б» пункта 6 Правил предоставления субсидий.

2. В сфере развития добывающей промышленности.

Единая методика, применяемая в настоящее время Роснедра, при расчете размера разового платежа за пользование недрами, значительно завышает стоимость разработки месторождений твердых полезных ископаемых (кроме золота и ОРПИ). Это резко ограничивает приток инвестиций в развитие горнодобывающего комплекса, что в условиях хозяйствования на Дальнем Востоке является дополнительным сдерживающим фактором развития добывающей промышленности в целом.

При этом весь объем разового платежа поступает в отличие от налога на добычу полезных ископаемых, в федеральный бюджет, что ограничивает регионы естественно-логичного источника государственной поддержки инвесторов в части развития инфраструктуры.

Так, размер разового платежа для месторождения кварцевых песков определен в сумме 23 млн. рублей при стоимости строительства стекольного завода более 3 млрд. рублей (гринфилд).

Разовый платеж по Ерковецкому месторождению бурых углей определен в сумме 367 млн. рублей при стоимости строительства ТЭС для экспорта электроэнергии 8,7 млрд. рублей (гринфилд).

В целях стимулирования развития экономики регионов Дальнего Востока, учитывая приграничное расположение, а также нахождение значительных природных ресурсов необходимо предусмотреть зачисление:

- 1) таможенных пошлин - в бюджеты субъектов Российской Федерации;
- 2) разовых платежей, уплачиваемых при покупке на аукционах участков недр - в бюджеты субъектов Российской Федерации с целевым назначением в региональные инвестиционные фонды.

3. В сфере создания условий для привлечения квалифицированных специалистов для работы в Дальневосточном федеральном округе.

Внести изменения в Трудовой кодекс Российской Федерации и Закон Российской Федерации от 19.02.1993 г. № 4520-1 «О государственных гарантиях и компенсациях для лиц, работающих и проживающих в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях», предусматривающих установление надбавки за стаж работы в районах Крайнего Севера и приравненных к ним местностях для высококвалифицированных и молодых специалистов в максимальном размере с первого дня работы.

4. В сфере создания условий для повышения привлекательности инвестиционного климата на территории Дальнего Востока и повышения конкурентоспособности производимой продукции.

1) Необходимо внести изменения и дополнения в Постановление Правительства Российской Федерации от 14.12.2010 г. № 1016 «Об утверждении правил отбора инвестиционных проектов и принципалов для предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам либо облигационным займам, привлекаемым на осуществление инвестиционных проектов».

Инвестиционные проекты, реализуемые на территории Дальнего Востока и Байкальского региона менее привлекательные в связи с более долгими сроками окупаемости и большей капиталоемкости. Поэтому для них должны быть сформулированы иные условия получения государственной поддержки, в том числе в форме государственных гарантий Российской Федерации в части:

- упрощения требований, предъявляемых к проектам, реализация которых планируется на территории ДВ и БР;
- отмены конкурсного отбора инвестиционных проектов, проводимого на федеральном уровне;
- введения отбора принципала и инвестиционных проектов для оказания государственной поддержки Министерством развития Дальнего Востока, в установленном порядке;
- увеличения срока кредита до 10 лет;
- обеспечения исполнения обязательств принципала по удовлетворению регрессных требований Российской Федерации в связи с исполнением гарантии должно приниматься:
 - государственная гарантия субъекта РФ;
 - поручительство юридического лица;
 - банковская гарантия кредитной организации или госкорпорации «Внешэкономбанк», Фонда развития Дальнего Востока и Байкальского региона, не являющихся кредиторами принципала по кредиту, предоставленному на реализацию инвестиционного проекта;
 - залог движимого и недвижимого имущества принципала или третьих лиц;
- субсидиарной ответственности Российской Федерации перед кредитором по обязательствам принципала.

Целесообразно разработать отдельный порядок предоставления государственных гарантий Российской Федерации по кредитам, привлекаемым юридическими лицами, зарегистрированными и осуществляющими свою основную деятельность на территории Дальнего Востока и Байкальского региона на реализацию инвестиционных проектов на территории Дальнего Востока и Байкальского региона.

Кроме того, необходимо определить лимит государственных гарантий для субъектов Дальнего Востока и Байкальского региона.

2) Необходимо внести изменения и дополнения в Федеральный закон от 21.07.2005 г. № 94-ФЗ «О размещении заказов на поставки товаров, выполнение работ, оказание услуг для государственных и муниципальных нужд».

В целях повышения конкурентоспособности региональной промышленности нужно отменить конкурсные процедуры в части определения исполнителей работ по

строительству, поставке продукции и товаров, производимых на Дальнем Востоке, но не конкурентоспособных по цене.

3) Необходимо внести изменения и дополнения в налоговое законодательство.

Значительные объемы инвестиций субъектов Дальнего Востока формируются за счет реализации в регионе крупных инвестиционных проектов, имеющих международное, федеральное и межрегиональное значение. Это нефтепроводы ВСТО-1 и 2, начато строительство космодрома «Восточный» и газопроводной системы.

При этом налоговая отдача на 1 рубль СМР мега-проектов на территории ДФО составляет менее 1 копейки, что в разы отличается от данного показателя западной части России, а также уровня налоговой отдачи от строительной отрасли – 7 копеек.

Такая ситуация лишает региональные бюджеты возможности предоставлять качественные социальные услуги работникам предприятий, задействованных в реализации проекта. В данном случае должен быть предусмотрен механизм взаимодействия инвестора и субъекта Федерации, предусматривающий обязательства инвестора по строительству социальной инфраструктуры.

Кроме того, при завершении крупных проектов отмечается резкое снижение объема инвестиций региона. И даже те незначительные поступления в бюджет от их реализации прекращаются.

В целях создания устойчивой налогооблагаемой базы необходимо в обязательном порядке в рамках реализации инфраструктурного инвестиционного проекта предусматривать строительство перерабатывающих и обслуживающих производств. Например, несмотря на протяженность более 1 тыс. км по территории нефтепровода в области нет нефтеперерабатывающих производств.

Для увеличения налоговой отдачи от мега-проектов необходимо совершенствование налогового законодательства в части введения нормы о постановке на налоговый учет всех задействованных в работе объектов налогообложения по месту осуществления деятельности, в том числе фонда заработной платы, имущества, транспортных средств с созданием механизмов налогового стимулирования.

Одним из них может стать предоставление налоговых льгот созданному юридически самостоятельному оператору проекта, зарегистрированного на территории, через который будут направляться и использоваться инвестиционные ресурсы, особенно если это государственные инвестиции.

Астраханская область

1. В настоящее время действующее федеральное законодательство в сфере создания и функционирования особых экономических зон (далее – ОЭЗ) в Российской Федерации, а именно, утвержденные Правительством Российской Федерации критерии создания особой экономической зоны (постановление Правительства Российской Федерации от 26.04.2012 г. № 398) предполагают наличие инвестиционных проектов и потенциальных инвесторов, подтвердивших в письменной форме готовность реализовать эти проекты на территории предполагаемой к созданию ОЭЗ, с объемом запланированных инвестиций не менее планируемого объема необходимых для создания ее инфраструктуры средств федерального бюджета, бюджета субъекта Российской Федерации и местного бюджета.

Однако формирование заявки на создание ОЭЗ на практике показывает, что обеспечить на начальном этапе объем инвестиций со стороны резидентов равный стоимости инфраструктуры, создание которой предусматривается в течение 10 лет, является нереальным.

Кроме того, представители крупных зарубежных компаний – потенциальных резидентов ОЭЗ, отмечают, что вхождение предприятия в ОЭЗ возможно только после

принятия соответствующего постановления Правительства Российской Федерации о ее создании.

Таким образом, по факту складывается следующая ситуация: руководством региона проведены переговоры и достигнуты договоренности с потенциальными резидентами о готовности реализовывать свои инвестиционные проекты на территории предполагаемой к созданию ОЭЗ, но в силу вышеуказанных причин, данные намерения компаний не могут быть подтверждены в письменной форме.

Этот основополагающий фактор не дает возможности руководству субъекта Российской Федерации сформировать полный пакет заключенных соглашений с потенциальными резидентами на необходимую сумму финансирования, предусмотренную законодательно, для включения их в состав заявки на создание ОЭЗ.

В связи с наличием данных разногласий, принятие решения о создании ОЭЗ приводит к достаточно затяжному процессу, что способно нанести ущерб геополитическим интересам России.

В связи с вышеизложенным, целесообразно внести изменения в федеральное законодательство в сфере создания и функционирования ОЭЗ, предусмотрев для проектов создания объектов инфраструктуры ОЭЗ стоимостью более 10 млрд. рублей требование о подтверждении объема инвестиций соглашениями с резидентами в объеме не более 30% от объема планируемых бюджетных средств.

2. С целью создания нормативно-правовых основ стратегического управления, направленного на устойчивое развитие промышленного производства, стимулирования прямых инвестиций в разработку нового оборудования необходимы действенные способы государственной поддержки важнейших отраслей.

В связи с этим, целесообразно рассмотреть возможность принятия следующих форм поддержки отраслей:

1) полное или частичное освобождение от уплаты налогов и сборов для отраслей, производящих высокотехнологичную продукцию, в том числе на техническое перевооружение производства;

2) предоставление кредита на льготных условиях предприятиям, производящим высокотехнологичную продукцию;

3) освобождение от таможенных платежей для импорта компонентов на переходное время до создания структуры и повышения качества продукции российского производителя.

Владимирская область

1. Требуется внесение поправок в проект Федерального закона «Об обращении биомедицинских клеточных продуктов», подготовленный Минздравом России. По мнению экспертов ведущих профильных предприятий, данный документ требует внесения значительного количества поправок, поскольку он не столько защищает права и здоровье граждан, сколько сдерживает развитие отечественной фармацевтической отрасли. При дальнейшем рассмотрении законопроекта необходимо учесть следующее предложения:

1) скорректировать срок вступления Закона в силу на 1 июля 2014 года. (Вступление Закона в силу 1 января 2015 года фактически означает, что российская биотехнологическая отрасль будет отброшена еще на 1 год по сравнению с западными конкурентами (в США, например, подобный закон был принят более четырех лет назад.));

2) разделить клинические исследования и процесс регистрации (Это необходимо для обеспечения возможности проведения клинических исследований без необходимости предоставления документов всего регистрационного досье, часть которых может быть предоставлено только по результатам клинических исследований. Предлагаемые поправки предполагают начало процедуры регистрации

биомедицинского клеточного продукта только после получения данных клинических исследований и отработки процессов производства.);

3) предоставить возможность получения официальной консультации уполномоченного федерального органа исполнительной власти по вопросам регистрации биомедицинского клеточного продукта. (Принимая во внимание сложность биомедицинских клеточных продуктов и возможные расхождения в трактовке законодательства, заявителем и уполномоченным федеральным органом исполнительной власти следует провести работу по согласованию позиций в ходе проведения предрегистрационных консультаций и экспертиз. Расходы, связанные с проведением официальной консультации, в соответствии со сложившейся международной практикой относятся на счет заявителя.);

4) включить в проект Федерального закона раздел по введению процедуры условной регистрации биомедицинских клеточных продуктов. (Данное предложение связано с необходимостью регистрации биомедицинских клеточных продуктов, в отношении которых клинические исследования не могут быть завершены в разумный срок, а необходимость регистрации диктуется потребностями здравоохранения. Примером таких биомедицинских клеточных продуктов могут служить орфанные заболевания в случаях, если скорость набора пациентов для проведения клинических исследований ограничена их малым количеством. Предлагается в этих случаях регистрировать биомедицинский клеточный продукт по неполным данным клинических исследований с обязательным условием периодического предоставления держателем регистрационного удостоверения недостающих данных по эффективности и безопасности.).

2. Необходимо законодательно закрепить политику государства в части технического регулирования производства продукции производственно-технического назначения и меры по активизации деятельности государственных органов по разработке и оказанию содействия в принятии технических регламентов на продукцию производственно-технического назначения. Актуальность вопроса связана с проблемой появления так называемых «псевдопроизводителей» продукции производственно-технического назначения, которые, меняя товарный знак импортных изделий, выдают их за российские. Это создает предпосылки для недобросовестной конкуренции, сокращения бюджетных поступлений и в связи низким качеством продукции возникновения угрозы техногенных аварий и катастроф в энергетике, ЖКХ, нефтедобыче, нефтепереработке, газодобыче и других отраслях народного хозяйства.

Волгоградская область

С целью достижения целевых показателей, закрепленных в Указах Президента Российской Федерации от 07.05.2012 г., целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в Налоговый кодекс РФ в части исчисления и уплаты налога на прибыль организаций по доходам, полученным участниками консолидированных групп налогоплательщиков (далее – КГН), направленных на исключение потерь субъектов Российской Федерации в результате создания КГН, либо об обеспечении компенсации в полном объеме потерь бюджетов субъектов Российской Федерации в результате создания КГН.

С 1 января 2012 года вступил в силу Федеральный закон от 16.11.2011 г. № 321-ФЗ «О внесении изменений в части первую и вторую Налогового кодекса Российской Федерации в связи с созданием консолидированной группы налогоплательщиков», которым предусмотрена возможность создания консолидированных групп налогоплательщиков. В результате создания КГН произошло существенное перераспределение объемов поступлений налога на прибыль организаций между бюджетами субъектов Российской Федерации. При этом по итогам 2012 года поступления налога на прибыль от организаций, вошедших в состав КГН, в бюджет

Волгоградской области составили в 2012 году 5 986,8 млн. рублей, в 2011 году – 6 515,1 млн. рублей, в 2010 году – 8 107,7 млн. рублей. Таким образом, потери бюджета области в 2012 году по налогу в результате создания КГН (с учетом потерь в результате изменений в порядке определения размера экспортных пошлин на нефть и нефтепродукты) и имеющейся переплаты составили 3 300 млн. рублей.

По информации Управления Федеральной налоговой службы России по Волгоградской области поступление налога на прибыль в консолидированный бюджет Волгоградской области за 9 месяцев 2013 года от организаций, входящих в КГН, составили 3 517,4 млн. рублей и уменьшились по сравнению с 9 месяцами 2012 года на 1 239,7 млн. рублей, с 9 месяцами 2011 года на 1 281,9 млн. рублей, с 9 месяцами 2010 года на 1 140,7 млн. рублей.

Законом Волгоградской области от 02.04.2010 г. № 2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области» предусмотрена государственная поддержка инвесторов, реализующих инвестиционные проекты на территории Волгоградской области. Одной из форм государственной поддержки является предоставление налоговых льгот и пониженных налоговых ставок в порядке, установленном законодательством Российской Федерации и Волгоградской области. Согласно статье 3.1. Закона Волгоградской области от 17.12.1999 г. № 352-ОД «О ставках налога на прибыль организаций» организациям, являющимся инвесторами и заключившим инвестиционное соглашение с администрацией Волгоградской области в соответствии с Законом Волгоградской области от 02.04.2010 г. № 2010-ОД «О государственной поддержке инвестиционной деятельности на территории Волгоградской области», устанавливаются ставки налога на прибыль организаций, подлежащего зачислению в областной бюджет, исходя из темпов прироста исчисленной налоговой базы по налогу за каждый отчетный (налоговый) период текущего года к исчисленной налоговой базе по налогу за соответствующий отчетный (налоговый) период предыдущего года. Особенности исчисления налогооблагаемой базы по налогу на прибыль организаций, входящих в состав КГН, не позволяют в полной мере получить экономический эффект от предоставления данной налоговой льготы организациям, расположенным на территории Волгоградской области, входящим в состав КГН и реализующим инвестиционные проекты на территории Волгоградской области.

Еврейская автономная область

С целью повышения эффективности использования минерально-сырьевых ресурсов и увеличения экономической отдачи от деятельности горнодобывающих предприятий Дальнего Востока необходимо рассмотреть вопрос о внесении в Закон Российской Федерации «О недрах», Налоговый и Таможенный кодексы Российской Федерации изменений, предусматривающих:

1) освобождение от уплаты налогов на имущество, на землю на период от начала строительства до окончания, определенного технико-экономическим обоснованием, срока окупаемости инвестиций для вновь создаваемых предприятий горнодобывающего комплекса;

2) введение дифференциации налога на добычу полезных ископаемых в зависимости от расстояния до месторождения от постоянных автомобильных и железнодорожных путей общего пользования, удельного содержания в руде и общего объема полезного ископаемого в месторождении;

3) установление нулевой ставки налога на добычу полезных ископаемых для вновь создаваемых предприятий, если инвестиционные проекты их создания предусматривают организацию полного цикла производств от добычи до глубокой переработки сырья;

4) установление пониженной шкалы налога на добычу полезных ископаемых в пределах от нулевой ставки до половины ставки для предприятий, осуществляющих добычу полезных ископаемых из забалансовых и техногенных месторождений;

5) преференции по другим видам налогов при введении в эксплуатацию новых месторождений, в том числе по праву первооткрывательства;

6) освобождение от таможенных платежей ввозимого на территорию Российской Федерации горного и геологоразведочного оборудования, аналогов которого не производится в России.

Предлагаем также рассмотреть вопрос о внесении изменений в Закон Российской Федерации от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах», предусматривающих:

1) признание единственного участника аукциона на право пользования недрами победителем аукциона с уплатой им разового платежа за пользование недрами, равному минимальному (стартовому) размеру разового платежа, увеличенному на один шаг аукциона;

2) отмену взимания сборов за участие в аукционе на получение права пользования участками недр с целью геологического изучения, разведки и добычи мелких и средних месторождений рассыпного золота;

3) передачу полномочий по согласованию перечней участков недр местного значения на уровень территориальных органов федерального органа управления государственным фондом недр.

Ивановская область

Для компенсирования потерь отечественной легкой промышленности от вступления России в ВТО необходимо в кратчайшие сроки реализовать следующие меры поддержки:

1) предусмотреть предоставление государственных гарантий Российской Федерации при реализации комплексных инновационных проектов, направленных на перепрофилирование отрасли;

2) ввести мораторий на секвестирование бюджетных расходов, направленных на субсидирование предприятиям текстильной и легкой промышленности части затрат на закупку сырья и оборудования, при этом максимально увеличив размер государственной поддержки;

3) разработать и утвердить правила предоставления субсидий из федерального бюджета организациям текстильной и легкой промышленности на период 2013-2017 годов на возмещение расходов на тепло-энергоресурсы;

4) обеспечить загрузку производственных мощностей на выполнение государственного, прежде всего, оборонного заказа, тем самым, уменьшив социальные риски. Для этого необходимо внести изменения в Федеральный закон от 27.12.1995 г. № 213-ФЗ «О государственном оборонном заказе» в части предоставления российским предприятиям текстильной и легкой промышленности преимущественного права на участие в торгах.

Кабардино-Балкарская Республика

1. Необходимо принятие нормативно-правовых актов, дающих возможность предприятиям, имеющим важное региональное и социальное значение, при создании новых производств на базе действующего, проводить реструктуризацию задолженности по налогам и сборам прошлых лет перед бюджетами всех уровней (по аналогии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.12.2009 г. № 995 «О порядке и условиях проведения реструктуризации задолженности организаций оборонно-промышленного комплекса – исполнителей государственного оборонного заказа, включенных в перечень стратегических организаций, по налогам,

сборам, начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом и списания этих пеней и штрафов»);

2. Целесообразно рассмотреть вопрос расширения практики и области применения законодательства в части предоставления налоговых льгот, субсидий и иных форм государственной поддержки предприятиям, понесшим расходы в связи с проведенными научными исследованиями, опытно-конструкторскими разработками, технологической модернизацией производства.

Камчатский край

В сфере рыбопромышленного комплекса необходимо:

1) внесение в Федеральный закон от 20.12.2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов» нормы об обязательной регистрации владельца доли квот на территории соответствующего прибрежного субъекта Российской Федерации в течение всего периода действия договора пользования водными биоресурсами с целью защиты экономического потенциала прибрежных субъектов и сохранения за прибрежными субъектами объемов водных биологических ресурсов, исторически выделяемых им для развития прибрежных территорий;

2) законодательное урегулирование проблемы вторичного оборота долей квот добычи (вылова) водных биологических ресурсов, предусмотрев их использование в качестве предмета залога для лизинговых компаний и получения кредита в коммерческих банках, в целях стимулирования обновления флота.

В сфере лесопромышленного комплекса необходимо:

1) разработать механизмы выделения средств из федерального бюджета для развития сети лесных и лесовозных дорог;

2) разработать механизмы выделения средств из федерального бюджета на реализацию переданных полномочий в области лесных отношений, в том числе и на постановку на кадастровый учет лесных участков;

3) передать полномочия по принятию решений о разделе или объединении лесных (земельных) участков субъектам Российской Федерации.

Кемеровская область

Необходимо принять Федеральный закон «О статусе национального бизнеса». Основными критериями для включения субъектов бизнеса в «реестр национального бизнеса» должны стать локализация производства в России, а также доля иностранного капитала в отечественных компаниях (не более 10%).

Кроме того, необходимо устранение административных барьеров при выделении земельных участков, присоединении к инженерной инфраструктуре (сети электропередачи, теплоснабжения, водоснабжения).

Костромская область

Целесообразно отразить в проекте Федерального закона «О промышленной политике Российской Федерации» следующие аспекты:

1) полномочия федеральных органов исполнительной власти Российской Федерации в сфере промышленной политики дополнить мерами по стимулированию и поддержке промышленных предприятий в части, касающейся создания высокотехнологичных рабочих мест (субсидирование, льготы и иные формы финансовой поддержки);

2) комплекс мер поддержки субъектов промышленной деятельности в области профессионального обучения, профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников дополнить пунктами, предусматривающими:

- возмещение из федерального бюджета части затрат на подготовку высокотехнологичных кадров за пределами Российской Федерации с последующим трудоустройством на российских промышленных предприятиях;
- софинансирование за счет средств федерального бюджета создания ресурсных центров.

Курганская область

1. В целях развития автомобильной промышленности и обновления автопарка страны рассмотреть вопрос об ограничении предельных сроков эксплуатации транспортных средств на территории России. На сегодняшний день возраст эксплуатируемых пассажирских автобусов зачастую превышает 15 лет. Этот вопрос актуален и с точки зрения повышения безопасности перевозки пассажиров.

Решение об ограничении эксплуатации автобусов старше 15 лет является неотъемлемой частью программы по поддержке отечественного автопрома. В связи с этим необходимо рассмотреть возможность ограничить срок эксплуатации пассажирских автобусов до 15 лет на законодательном уровне.

2. В современных условиях остро стоят проблемы повышения эффективности использования энергоресурсов, сокращения транспортных издержек и в итоге – снижения стоимости пассажирских и грузовых перевозок.

Одним из путей решения этой задачи является расширение применения природного газа в качестве моторного топлива. Для того, чтобы газомоторное топливо получило широкое распространение, необходимо:

1) снижение до нуля ставки ввозной таможенной пошлины на оборудование, комплектующие, необходимые для производства автотранспортной техники, работающей на газомоторном топливе;

2) снижение на региональном уровне ставки транспортного налога для транспортных средств, работающих на газомоторном топливе;

3. Необходимо сформировать перечень рекомендуемых (одобренных) российских фармпроизводителей для проведения закупок лекарственных средств для государственных нужд, что будет гарантировать обеспечение населения безопасной и качественной продукцией и даст возможность развивать производство на данных предприятиях.

4. Реализация решения о введении единой школьной формы является существенным фактором в обеспечении предприятий легкой промышленности гарантированными заказами, создании дополнительных рабочих мест, сохранении здоровья обучающихся, устранении признаков социального, имущественного и религиозного различия.

Несмотря на поставленную Президентом Российской Федерации задачу, в настоящий момент не сформированы решения по законодательному установлению порядка определения состава школьной формы, ее юридическому определению, определению действенных механизмов гарантированного обеспечения учащихся школьной формой отечественного производства, контроля качества и ценообразования.

Повсеместное утверждение каждым общеобразовательным учреждением своей индивидуальной школьной формы привело к огромному количеству конструкций и цветов предметов данной формы, засилью некачественной, а иногда и опасной для здоровья детской одежды «делового стиля» в магазинах.

Законодательное решение данных вопросов значительно улучшит развитие легкой промышленности в Российской Федерации, в связи с чем предлагается внести следующие изменения в Федеральный закон от 29.12.2012 г. № 273-ФЗ «Об образовании в Российской Федерации»:

- 1) определение юридического понятия «школьная форма»;
- 2) установление обязательности ношения школьной формы обучающимися;
- 3) утверждение основных предметов школьной формы и единых стандартов на применяемые для ее изготовления материалы;
- 4) установление этапов введения школьной формы;
- 5) определение порядка обеспечения школьной формой обучающихся по аналогии с порядком обеспечения учебными изданиями (ст. 18 Федерального закона № 273-ФЗ), при котором приобретение школьной формы за счет родителей допускается у юридических лиц и индивидуальных предпринимателей, включенных в перечень производителей школьной формы и материалов для нее.

Ленинградская область

В целях поддержания отечественного промышленного комплекса, достижения высокой конкурентоспособности продукции российских товаропроизводителей целесообразно принятие Федерального закона «Об индустриальных парках».

В целях повышения конкурентоспособности отечественной продукции в рамках ВТО целесообразно введение системы квотирования на живой скот, пропорционально уменьшая объем квот на ввоз охлажденного и замороженного мяса. Пересмотр тарифных квот в рамках Таможенного союза с учетом спроса и предложения.

Магаданская область

Для того, чтобы сделать отрасль «Добыча полезных ископаемых» более привлекательной для инвесторов, необходима оптимизация государственной системы лицензирования пользования недрами. Для этого предлагается осуществление следующих мер:

1) передать полномочия по предоставлению информации о наличии либо отсутствии особо охраняемых природных территорий (ООПТ) федерального значения территориальным органам Федеральной службы по надзору в сфере природопользования, которые в соответствии с приказом Министерства природных ресурсов и экологии Российской Федерации от 30.04.2011 г. № 187 осуществляют контрольно-надзорные мероприятия в области организации и функционирования ООПТ федерального значения и располагают достоверными сведениями о расположении и границах этих территорий.

2) делегировать территориальным органам Федерального агентства по недропользованию право утверждения Перечня участков недр, предоставляемых в пользование по объектам рудного золота с запасами всех категорий до 10 т, с ресурсами всех категорий до 20 т; россыпного золота с запасами всех категорий до 1 т, с ресурсами всех категорий до 2 т, серебра с запасами всех категорий до 1 тыс. т, с ресурсами всех категорий до 2 тыс. т.

3) создать законодательную базу для предоставления в пользование по упрощенной и ускоренной схеме техногенных россыпных и рудных объектов (отвалов, хвостохранилищ, оставленных предыдущими недропользователями и т.п.), которая должна предусматривать:

- предоставление лицензии на право пользования техногенными россыпями без проведения конкурсов и аукционов на основании решения комиссии, которая создается федеральным органом управления государственным фондом недр, и в состав которой включаются представители органа исполнительной власти соответствующего субъекта Российской Федерации;

- разрешение недропользователю проводить добычу полезных ископаемых из техногенных россыпей в границах горного отвода, предоставленного в соответствии с лицензией, без геологического изучения недр;

- исключение из основных требований к рациональному использованию и охране недр проведение государственной экспертизы и государственный учет запасов полезных ископаемых по отношению к техногенным россыпям, представляющим собой вторичный комплекс переработки сырья. (Учет добытых полезных ископаемых из техногенных россыпей будет осуществляться через форму статистической отчетности 5-ГР «Сведения о состоянии и изменении запасов твердых полезных ископаемых»).

Индивидуальный подход к техногенным россыпям, применение технико-экономических расчетов с выбором оптимальной технологии горных работ и применению инноваций приведет к повышению рентабельности и вовлечению их в хозяйственный оборот.

Кроме того, предлагается внести следующие изменения в Закон Российской Федерации от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах»:

1) исключить взимание платы за пользование недрами при проведении поисковых и поисково-оценочных работ за счет недропользователя.

2) рассмотреть возможность внесения корректировки понятия «участок недр федерального значения», установив объем запасов коренного золота, при которых участок недр относится к участкам недр федерального значения, на уровне более 150 тонн (в настоящее время объем запасов коренного золота, при которых участок недр относится к участкам недр федерального значения, установлен на уровне от 50 тонн).

Республика Мордовия

Необходимо внести изменения в Федеральный закон Российской Федерации от 23.11.2009 г. № 261-ФЗ «Об энергосбережении и о повышении энергетической эффективности и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации» в части смягчения (или отмены) запрета на производство и реализацию на территории Российской Федерации ламп накаливания.

Московская область

1. Необходимо внести в проект Постановления Правительства Российской Федерации «Об утверждении правил определения цен на товары (работы, услуги), поставляемые по государственному оборонному заказу» дополнения, учитывающие при формировании цен на продукцию военного назначения рост тарифов, стоимость услуг, материалов, комплектующих изделий, проценты банковских кредитов, а также уровень заработной платы по субъекту Федерации, на территории которого расположено предприятие.

2. Необходимо обеспечить нормативную рентабельность работ, выполняемых по государственному оборонному заказу, в пределах, позволяющих осуществить техническое перевооружение предприятий.

Новгородская область

Необходимо внести изменения в Федеральный закон от 29.11.2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации», предусматривающие возможность предоставления территориальными органами государственной статистики статистической информации о работе промышленных предприятий органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации для оперативного мониторинга и выработки своевременных мер по обеспечению реструктуризации социально-значимых предприятий с неустойчивым финансовым положением.

Омская область

Правительству Российской Федерации, Государственной Думе Российской Федерации целесообразно рассмотреть возможность:

1) распространения мер поддержки, указанных в Постановлении Правительства Российской Федерации от 6 марта 2013 года № 188 «Об утверждении Правил распределения и предоставления субсидий из федерального бюджета бюджетам субъектов Российской Федерации на реализацию мероприятий, предусмотренных программами развития пилотных инновационных территориальных кластеров», на региональные программы развития приоритетных отраслевых кластеров;

2) передачи находящихся в федеральной собственности земельных участков и имущественных комплексов сельскохозяйственного назначения, не используемых по назначению федеральными учреждениями и предприятиями, в собственность субъектов Российской Федерации;

3) поручения вертикально-интегрированным холдингам и организациям, включенным в Перечень системообразующих организаций, утвержденный Правительственной комиссией по повышению устойчивости развития российской экономики (далее - системообразующие организации), во взаимодействии с органами исполнительной власти субъектов Российской Федерации, на территориях которых расположены указанные организации и (или) их филиалы (дочерние структуры), разработать и утвердить в 2014 году планы перспективного развития системообразующих организаций, согласованные со стратегиями и планами развития субъектов Российской Федерации;

4) внести изменения в Налоговый кодекс Российской Федерации:

- в части установления особенностей исчисления и уплаты налога на прибыль организаций налогоплательщиками, имеющими аффилированные юридические лица, по аналогии с установленными особенностями исчисления и уплаты указанного налога налогоплательщиками, имеющими обособленные подразделения, пропорционально численности работающих и остаточной стоимости имущества организаций;

- в части зачисления федеральной доли налога на прибыль организаций в полном объеме в бюджеты субъектов Российской Федерации, либо в местный бюджет;

- в части отмены налоговых льгот на федеральном уровне по региональным и местным налогам;

5) обеспечения с 1 января 2014 года безусловной реализации постановления Правительства Российской Федерации от 30 октября 2010 года № 880 «О порядке распределения и предоставления за счет бюджетных ассигнований Инвестиционного фонда Российской Федерации бюджетам субъектов Российской Федерации субсидий на реализацию проектов, имеющих региональное и межрегиональное значение», предусмотрев средства для предоставления субсидий Инвестиционного фонда Российской Федерации субъектам Российской Федерации для реализации региональных инвестиционных проектов, софинансируемых из региональных инвестиционных фондов (в целях создания необходимой инженерной и транспортной инфраструктуры, требующейся для реализации инвестиционных проектов);

6) внесения изменений в Федеральный закон «О науке и государственной научно-технической политике» в целях стимулирования развития субъектов малого и среднего предпринимательства, основным видом деятельности которых является инновационная деятельность. Предлагается ввести новое понятие «малая и средняя инновационная компания», а также дополнить перечень основных форм государственной поддержки инновационной деятельности в Российской Федерации формой финансового обеспечения (в том числе в виде субсидий, грантов, гарантий, поручительств по кредитам, взносов в уставный капитал) малых и средних инновационных компаний;

7) обеспечения внесения изменений в нормативные правовые акты, согласно которым устанавливается возможность софинансирования Фондом венчурных инвестиций малых инновационных предприятий не на конкурсной основе, а в заявительном порядке для обеспечения гарантированного наполнения Фонда частными внебюджетными источниками;

8) возврата в бюджет субъекта Российской Федерации в форме межбюджетных трансфертов из федерального бюджета дополнительных налоговых поступлений от компаний-резидентов индустриальных и технологических парков, бизнес-инкубаторов в пределах затрат региона на создание инфраструктуры индустриальных и технологических парков, бизнес-инкубаторов, в том числе через региональные институты развития.

Пермский край

Целесообразно рассмотреть вопрос о принятии нормативных актов в отношении предприятий, имеющих важное региональное и социальное значение - градообразующих промышленных предприятий. Данные акты должны установить порядок и условия процедуры реструктуризации задолженности по налогам, сборам, начисленным пеням и штрафам перед федеральным бюджетом и списания этих пеней и штрафов, при выполнении определенных государством условий, реструктуризацию задолженности по налогам и сборам прошлых лет перед бюджетами всех уровней. (По аналогии с Постановлением Правительства Российской Федерации от 10.12.2009 г. № 995).

Приморский край

Необходимо внести изменения в законодательство, регулирующее промышленную сферу деятельности, соответствующие изменения и дополнения, которые позволяют обеспечить:

1) однозначное толкование положений Налогового Кодекса Российской Федерации о применении льготы по НДС на судоремонтные работы;

2) предприятиям, изготавливающим продукцию по гособоронзаказу, возможность перечислять налоги (включая НДС) только с платежей, поступивших от заказчиков за изготовленную продукцию и полученные услуги;

3) обнуление импортной пошлины на оборудование, закупаемое предприятиями промышленности (в том числе формирующих ОПК) для собственных нужд (для модернизации и технического перевооружения).

Кроме того, для обеспечения поддержки предприятий, имеющих мобилизационные задания нужно:

1) предоставить льготу по уплате налога на имущество мобилизационного назначения;

2) ввести льготный налог на землю, занятую объектами мобилизационного назначения.

Псковская область

Необходимо внести изменения в действующее законодательство по налогам и сборам в части:

1) изменения момента возникновения налоговой базы по налогу на добавленную стоимость и признания дохода по налогу на прибыль на момент поступления оплаты от покупателей за фактически отгруженную продукцию и, соответственно перейти на уплату этих налогов по факту получения выручки за отгруженную продукцию, а не по факту отгруженной продукции.

2) возврата 50-процентной льготы по налогу на прибыль реинvestированную предприятиями в развитие производства, внедрение новых технологий;

3) возмещения предприятиям до 50 процентов стоимости их затрат на НИОКР и внедрение инноваций в производство из суммы налоговых платежей в бюджет в отчетном году;

4) увеличения до 50 процентов амортизационной премии, или полное освобождение от налогообложения инвестиций предприятий, внедряющих новые технологии;

5) снижения таможенных пошлин на ткани и комплектующие, не производимые в России для швейных предприятий, занимающихся переработкой данного сырья.

Республики Саха (Якутия)

В соответствии с изменениями в Федеральный закон «О концессионных соглашениях», принятыми 25 апреля 2012 года, закреплена возможность реализации проектов государственно-частного партнерства на основе модели «концессия с платой за доступность». Данный механизм представляет собой необходимый правовой элемент для преодоления инфраструктурных ограничений экономического роста территорий Российской Федерации в условиях бюджетных ограничений. Однако, возможность применения этого механизма ограничивается объектами, относящимися к транспортной инфраструктуре. В целях использования механизмов залога, выплаты платы концедента по концессионному соглашению не только в отношении объектов транспортной инфраструктуры, но и объектов энергетической, коммунальной, социальной, железнодорожной и иной инфраструктуры необходимо принять соответствующие правовые нормы на федеральном уровне.

Санкт-Петербург

Необходимо расширить меры государственной поддержки, направленные на активизацию инвестиционной деятельности организаций, занимающихся производством пищевой продукции.

Действующие федеральные правовые и нормативные акты, касающиеся развития пищевой и перерабатывающей промышленности, направлены на развитие предприятий, занимающихся первичной переработкой сельскохозяйственного сырья (скота, сырого молока, зерна).

В то же время в Санкт-Петербурге значительная часть организаций пищевой промышленности занимается переработкой вторичного сырья (мяса, муки, мелассы, фруктового концентрата, овощного пюре).

Постановление Правительства Российской Федерации от 28.12.2012 г. № 1460 предусматривает для организаций агропромышленного комплекса возмещение части затрат на уплату процентов по краткосрочным и инвестиционным кредитам, полученным в российских кредитных организациях на определенные цели в соответствии с перечнями, утверждаемыми Министерством сельского хозяйства Российской Федерации (далее - перечень).

Целесообразно расширить перечни целей использования кредитных средств таким образом, чтобы стимулировать развитие пищевой промышленности в целом, а не только первичной переработки сельскохозяйственного сырья.

Учитывая, что в Санкт-Петербурге, как и в ряде других крупных городов России, молоко используется преимущественно на производство цельномолочной продукции, существующий перечень целей использования молока-сырья при возмещении части затрат на уплату процентов по краткосрочным кредитам необходимо дополнить направлением использования сырого молока на производство цельномолочной продукции.

Для ускорения процесса обновления оборудования промышленными организациями возможно ввести меру государственной поддержки в виде возмещения части затрат на закупку современного оборудования, приобретенного за счет

собственных средств организации. Для этого необходимо внести изменения в действующие федеральные законодательные акты или разработать новые.

Сахалинская область

1. В развитие Федерального закона от 02.07.2013 г. № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации»:

1) внести правку, в части утверждения права рыбопроизводных заводов на изъятие части искусственно воспроизводимых популяций водных биологических ресурсов;

2) ускорить принятие подзаконных нормативных актов, в том числе:

- принять Положение о понятии и принципах развития пастбищного воспроизводства лососевых видов рыб;

- утвердить решение, позволяющее использование рыбопромысловых участков, предназначенных в настоящее время только для промышленного и/или прибрежного рыболовства, в том числе и для параллельного использования в качестве рыболовных участков для товарной и/или пастбищной аквакультуры.

2. В целях реализации законодательства о льготах по налогу на прибыль для хозяйствующих субъектов на территории Дальнего Востока разработать и утвердить Положение о региональных инвестиционных проектах, подпадающих по действие указанного Закона.

Свердловская область

Целесообразно дополнить Правила распределения тарифных квот в отношении отдельных видов лесоматериалов, утвержденные Постановлением Правительства Российской Федерации от 30.07.2012 г. № 779, обязательным условием, которое должно быть соблюдено при выделении тарифной квоты: наличие у участника внешнеэкономической деятельности договора аренды лесных участков и факта заготовки древесного сырья в объемах не менее объемов экспорта круглых лесоматериалов данным участником.

Смоленская область

1. В соответствующих нормативных документах необходимо предусмотреть, что участие в конкурсе на размещение государственного оборонного заказа должны иметь только промышленные организации, у которых организовано серийное производство товаров, выполнения работ и оказания услуг, являющихся предметом заказа (наличие производственных мощностей, технологического оборудования, финансовых и трудовых ресурсов). Данная норма позволит обеспечить исключение посредников при реализации оборонного заказа.

2. В целях минимизации негативных последствий вступления России в ВТО необходимо снизить ныне действующий срок возврата НДС до 45 дней. Это позволит уменьшить временный срок отвлечения денежных средств предприятия из производственно-хозяйственной деятельности и высвободить значительный оборотный капитал, который может быть направлен на обновление основных фондов.

3. В целях развития алмазообрабатывающей отрасли необходимы следующие меры:

1) отмена оформления экспортных лицензий на вывоз необработанных природных алмазов;

2) сделать добровольным обязательное предложение партии необработанных алмазов для реализации на внутреннем рынке на сайте Таможенного союза;

3) сделать добровольной обязательную процедуру сортировки необработанных природных алмазов при импорте (экспорте) в Гохране России;

- 4) отменить оформление разрешений на переработку природных алмазов вне (на) таможенной территории;
- 5) внедрить принцип «единого окна», позволяющий произвести все этапы государственного контроля и таможенного оформления за один день;
- 6) установить ставку НДС «0» процентов на операции по реализации субъектами добычи алмазного сырья на внутреннем рынке;
- 7) уменьшить ввозную пошлину на бриллианты до 3 процентов и через 3 года – до 0 процентов;
- 8) разработать механизм постепенной отмены пошлины на ввоз алмазов для всех участников рынка.

Ставропольский край

При принятии закона «О промышленной политике в Российской Федерации» необходима разработка нормативных актов о кластерной политике, в которых будет содержаться система государственных мер и механизмов поддержки кластеров, обеспечивающих повышение конкурентоспособности регионов и предприятий, входящих в кластер.

Тамбовская область

1. Необходимо рассмотреть вопрос о внесении изменений в Федеральный закон от 22.07.2005 г. № 116-ФЗ «Об особых экономических зонах в Российской Федерации», в части предоставления субъектам Российской Федерации и муниципальным образованиям права на создание особых экономических зон регионального и муниципального уровня с предоставлением мер государственной поддержки из соответствующих бюджетов.

2. Федеральный закон от 26.07.2006 г. № 135-ФЗ «О защите конкуренции» необходимо дополнить положением, согласно которому, государственные или муниципальные преференции могут быть предоставлены в целях поддержки отдельных отраслей промышленности и субъектов промышленной деятельности.

3. Целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации в части определения правового статуса и особенностей предоставления земельных участков из состава земель, находящихся в государственной или муниципальной собственности, в целях размещения промышленных площадок и технопарков.

4. В сфере оборонно-промышленного комплекса нужно законодательно упорядочить сроки проведения федеральных конкурсов на право получения государственного и оборонного заказов, то есть проводить федеральные конкурсы с последующим их авансированием в опережающем порядке, не позднее февраля.

5. Необходимо внесение изменений в Федеральный закон от 24.07.2009 г. № 212-ФЗ «О страховых взносах в Пенсионный фонд Российской Федерации, Фонд социального страхования Российской Федерации, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования» в части снижения ставок страховых взносов для малых и средних предприятий, осуществляющих деятельность в сфере промышленного производства.

Тульская область

Целесообразно рассмотреть вопрос о внесении изменений в Налоговый кодекс Российской Федерации в части возвращения действовавшей до 2002 года инвестиционной налоговой льготы по налогу на прибыль организаций, позволяющей уменьшать облагаемую прибыль на суммы, направленные на финансирование капитальных вложений производственного и непроизводственного назначения.

Тюменская область

В рамках деятельности Министерства промышленности и торговли Российской Федерации предусмотрено предоставление субсидий промышленным предприятиям, в том числе в рамках государственной программы «Развитие промышленности и повышение ее конкурентоспособности». В настоящее время в связи с отсутствием утвержденных правил реализации данной государственной программы предполагается обращение Заявителей непосредственно в Министерство, при этом документы представляются в произвольной форме.

Вместе с тем, учитывая широкую географию размещения промышленных предприятий России, можно предположить, что данные условия могут затруднять доступ предприятий к государственной поддержке.

Предлагается рассмотреть возможность реорганизации существующего порядка предоставления государственной поддержки промышленным предприятиям за счет средств федерального бюджета с привлечением финансовых и трудовых ресурсов субъектов Российской Федерации.

В качестве примера возможно рассмотреть порядок предоставления государственной поддержки, применяемый Министерством экономического развития Российской Федерации в части реализации мер поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. Порядок определен приказом Минэкономразвития России от 09.01.2013 г. № 1 «Об утверждении Порядка конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации». Данный Порядок определяет механизм предоставления на конкурсной основе субсидий из федерального бюджета субъектам Российской Федерации для реализации мер государственной поддержки на условиях, установленных Минэкономразвития России. Условия ежегодно определяются приказом Министерства (в текущем году действует приказ от 24.04.2012 г. № 220 «Об организации проведения конкурсного отбора субъектов Российской Федерации, бюджетам которых в 2013 году предоставляются субсидии из федерального бюджета на государственную поддержку малого и среднего предпринимательства субъектами Российской Федерации»).

При этом Минэкономразвития РФ рассматривает заявки и осуществляет отбор субъектов РФ, которые получают софинансирование региональных программ, а также контролирует целевое использование субсидий.

Учитывая, что средства предоставляются на условиях софинансирования, совокупный объем средств, направленных на оказание поддержки в конкретном субъекте РФ существенно превышает объем федерального финансирования.

В свою очередь, субъекты РФ учитывают предоставленные субсидии в рамках соответствующих региональных целевых программ в целях реализации мероприятий по государственной поддержке, разрабатывают и реализуют порядки оказания поддержки, осуществляют взаимодействие непосредственно с субъектами предпринимательства, формируют и направляют отчетность в Министерство.

Таким образом, данный порядок позволяет объединить усилия федеральных и региональных органов власти с целью государственной поддержки субъектов малого и среднего предпринимательства. При этом обеспечивается контроль за использованием федеральных средств, а исполнителем мероприятий являются региональные органы.

Реорганизация подходов к государственной поддержке промышленных предприятий подобным образом может повысить доступность государственной поддержки для промышленных предприятий, а также позволит привлечь дополнительные ассигнования за счет средств бюджетов субъектов РФ.

Наиболее приемлемым вариантом может быть реализация предложенного подхода в нескольких пилотных субъектах Российской Федерации. При этом приоритетными направлениями для софинансирования могут быть несколько перспективных для России отраслей, таких как химическая промышленность (в первую очередь, нефтехимия), машиностроение (в первую очередь, для нефтегазодобывающего сектора), лесная промышленность и деревообработка.

Ульяновская область

С целью стимулирования развития станкостроения необходимо принять Федеральный закон «О господдержке производителей станков и станочного оборудования, действующих в режиме промышленной сборки» по аналогии с Федеральным законом от 23.07.2013 г. № 190-ФЗ «О некоторых мерах государственной поддержки отдельных категорий производителей моторных транспортных средств, их узлов и агрегатов».

Хабаровский край

1. Энергетическая система России характеризуется высоким уровнем дифференциации тарифов на электроэнергию, что, в свою очередь, снижает инвестиционную привлекательность проектов для иностранных и российских инвесторов.

В целях создания равных условий в области энерготарифов и стимулирования на этой основе привлечения частных инвестиций в проекты с особым статусом предлагается внести изменения в законодательство о тарифном регулировании, позволяющие определять тарифы на электроэнергию для участников приоритетных инвестиционных проектов, в том числе резидентов особых экономических зон, осуществляющих деятельность по оказанию работ, услуг, производству продукции с высокой добавленной стоимостью, глубокой степени переработки или характеризующейся повышенной энергоемкостью, на уровне, сопоставимом с уровнем тарифов конкурирующих видов деятельности за рубежом и на европейской части Российской Федерации.

2. В соответствии со статьей 1 Лесного кодекса Российской Федерации (далее – Лесной кодекс) основным принципом лесного законодательства является многоцелевое использование лесов для удовлетворения потребностей общества в лесах и лесных ресурсах.

В Хабаровском крае добыча полезных ископаемых, строительство линий электропередачи, трубопроводов, автомобильных дорог, в основном связаны с необходимостью использования земель лесного фонда. На практике возникают ситуации наложения территорий лесных участков, арендуемых лесозаготовительными предприятиями, с участками, предоставленными для недропользования или строительства линейных объектов.

При этом лесным законодательством не установлен механизм совместного использования (двойная аренда) лесных участков, поэтому представляется целесообразным внести соответствующие изменения в Лесной кодекс.

3. Предлагается дополнить Лесной кодекс главой о лесных дорогах, установив возможность софинансирования строительства объектов дорожной инфраструктуры на основе государственно-частного партнерства при реализации инвестиционных проектов, включенных в перечень приоритетных проектов в области освоения лесов, для повышения привлекательности инвестирования в развитие производств в области лесных отношений.

4. Передача недр в пользование осуществляется только через систему аукционов, что ведет к тому, что горнодобывающие предприятия, имеющие значительные производственные мощности и налаженную инфраструктуру, лишаются

сырьевой базы, находящейся в районе их деятельности. Появляющиеся конкуренты, располагающие только финансовыми ресурсами, не в состоянии обеспечить эффективное использование участков недр.

В связи с этим целесообразно внести изменения в Закон Российской Федерации от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах» и приказ Министерства природных ресурсов Российской Федерации от 15.03.2005 г. № 61 «Об утверждении порядка рассмотрения заявок на получение права пользования недрами для геологического изучения недр (за исключением недр на участках недр федерального значения)».

В Законе Российской Федерации от 21.02.1992 г. № 2395-1 «О недрах» предусмотреть следующие положения:

1) наряду с аукционами проводить конкурсную систему лицензирования участков недр;

2) выбор конкурсной или аукционной системы производить с участием представителей органов исполнительной власти субъекта Российской Федерации;

3) аукционы проводить только по месторождениям, имеющим утвержденные промышленные запасы полезных ископаемых;

4) осуществлять передачу в пользование с целью геологического изучения, разведки и добычи участков недр, расположенных в радиусе 100 км от действующих горнодобывающих комбинатов на конкурсной основе.

В указанный выше приказ внести изменения, предусматривающие предоставление прав пользования недрами с целью геологического изучения участков недр за счет средств недропользователей в порядке очередности подачи заявок без проведения конкурсов и аукционов.

5. Практически на всех прибрежных акваториях, прилегающих к территории Хабаровского края, уже сформированы рыбопромысловые участки для прибрежного рыболовства, основным объектом промысла на которых является приморская горбуша. Учитывая цикличность и продолжительность ее нерестового хода (один раз в два года не более 25-30 дней), рыбопромысловые участки большую часть времени не используются.

В целях создания и развития производств марикультуры предлагается внести изменения в Федеральный закон от 20.12.2004 г. № 166-ФЗ «О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов», в Федеральный закон от 02.07.2013 г. № 148-ФЗ «Об аквакультуре (рыбоводстве) и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации», предусмотрев возможность использования рыбопромыслового участка для прибрежного рыболовства в период межсезонья для хозяйств марикультуры.

6. В настоящее время ставки сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов едины как для предприятий, поставляющих продукцию на экспорт, так и для предприятий, поставляющих продукцию на внутренний рынок.

В целях стимулирования поставок продукции на внутренний рынок и насыщения его продукцией отечественного производителя (со снижением ее цены на 5%) необходимо решение вопроса об установлении нулевой ставки сбора для предприятий, поставляющих рыбу на внутренний рынок и увеличении ставок сбора до 50% для предприятий-экспортеров. Это потребует внесения изменения в Налоговый кодекс в части установления дифференцированных ставок сбора за пользование объектами водных биологических ресурсов в зависимости от поставок рыбопродукции на внутренний рынок или на экспорт.

7. В соответствии со статьей 9 Федерального закона от 02.12.1990 г. № 395-1 «О банках и банковской деятельности» органы исполнительной власти не вправе вмешиваться в деятельность кредитных организаций. Однако, считаем необходимым предусмотреть предоставление субсидий из федерального бюджета резидентам особых экономических зон, промышленных парков, технопарков и агропарков на

возмещение части расходов по уплате процентов по кредитам (займам), полученным в кредитных организациях Российской Федерации на реализацию инвестиционных проектов, направленных на создание и повышение конкурентоспособности на территории Дальнего Востока экспортных территорий опережающего развития.

Челябинская область

Для поддержки развития промышленности необходимо:

- 1) установить льготный процент по кредитным и лизинговым сделкам (не более 7% на срок более 5 лет);
- 2) предоставить трехлетний налоговый кредит в размере 50 процентов от НДС и налога на прибыль вновь образованным предприятиям на сумму, не превышающую 50% от стоимости основных средств и недвижимого имущества;
- 3) исключить суммы полученных предоплат и авансов из налоговой базы НДС;
- 4) установить пониженную ставку по страховым платежам на фонд оплаты труда;
- 5) пересмотреть обязательные требования по безопасности к машиностроительной продукции иностранного производства в сторону их ужесточения;
- 6) изменить формулу локализации в автопроме для учета стоимости импортного металлопроката;
- 7) ввести 5-процентную пошлину на толстолистовой металлопрокат;
- 8) отменить экспорт пошлины на бензол.

Чувашская Республика

1. Необходимо внести изменения в действующее законодательство по реализации механизма государственной поддержки, направленной на технологическое перевооружение производств российских предприятий сельскохозяйственного, тракторного и транспортного машиностроения (внесение изменений в постановления Правительства Российской Федерации от 10.03.2009 г. № 205 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям сельскохозяйственного и тракторного машиностроения, лесопромышленного комплекса, машиностроения для нефтегазового комплекса и станкоинструментальной промышленности и предприятиям спецметаллургии на возмещение части затрат на уплату процентов по кредитам, полученным в российских кредитных организациях и в государственной корпорации «Банк развития и внешнеэкономической деятельности (Внешэкономбанк)» в 2008-2011 годах на техническое перевооружение» и от 30.03.2009 г. № 262 «Об утверждении Правил предоставления субсидий из федерального бюджета российским организациям транспортного машиностроения», касающихся расширения сферы применения указанных постановлений Правительства Российской Федерации за счет субсидирования процентных ставок по привлеченным кредитам российским организациям, осуществляющим деятельность в сфере производства сельскохозяйственной, строительно-дорожной и коммунальной техники, а также организациями транспортного машиностроения, начиная с 2008 года).

2. Целесообразно внести изменения в статью 26 Федерального закона от 07.12.2011 г. № 416-ФЗ «О водоснабжении и водоотведении», касающихся переноса даты вступления в силу части 7 статьи 26 указанного закона на период после утверждения методики разработки нормативов допустимых сбросов в централизованные системы водоотведения.

В соответствии с постановлением Правительства Российской Федерации от 30.04.2013 г. № 393 «Об утверждении Правил установления для абонентов организаций, осуществляющих водоотведение, нормативов допустимых сбросов загрязняющих веществ, иных веществ и микроорганизмов в водные объекты через централизованные системы водоотведения и лимитов на сбросы загрязняющих

веществ, иных веществ и микроорганизмов и о внесении изменений в некоторые акты Правительства Российской Федерации» расчет нормативов допустимых сбросов необходимо выполнить в соответствии с методикой разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей, предусмотренной постановлением Правительства Российской Федерации от 23.07.2007 г. № 469 «О порядке утверждения нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты для водопользователей». Приказом Минприроды России от 17.12.2007 года № 333 утверждена Методика разработки нормативов допустимых сбросов веществ и микроорганизмов в водные объекты (далее – сбросы) для водопользователей, которая предназначена для разработки нормативов допустимых сбросов в водные объекты, а не для сбросов в централизованные системы водоотведения (горканализацию). В связи с отсутствием методики, предназначенной для разработки нормативов допустимых сбросов в центральные системы водоотведения, предприятия, осуществляющие сброс загрязняющих веществ со сточными водами в централизованные системы водоотведения (горканализацию), не могут разработать нормативы допустимых сбросов. При отсутствии утвержденных нормативов допустимых сбросов и разрешения на сброс предприятия в соответствии с законодательством Российской Федерации должны осуществлять плату за негативное воздействие на окружающую среду сбросами в 25-кратном размере и привлекаются к административной ответственности в соответствии с Кодексом Российской Федерации об административных правонарушениях.

3. Необходимо установить ограничения на допуск отдельных видов товаров при размещении заказов на поставки для государственных и муниципальных нужд, в частности самоходных машин, прицепов и полуприцепов импортного производства, бывших в употреблении без утилизационного сбора.

Ямало-Ненецкий автономный округ

Для установления единых правил и стандартов внедрения механизмов государственно-частного партнерства в регионах Российской Федерации необходимо принять Федеральный закон «Об основах государственно-частного партнерства в Российской Федерации», который даст новый импульс развитию данной сферы в России.

Ярославская область

1. Необходимо внести изменения в Федеральный закон от 29.11.2007 г. № 282-ФЗ «Об официальном статистическом учете и системе государственной статистики в Российской Федерации» с целью снятия ограничений в части предоставления органам исполнительной власти субъектов Российской Федерации территориальными органами государственной статистики информации первичных статистических данных респондентов.

2. Кроме того, необходимо актуализировать Постановление Правительства Российской Федерации от 02.02.1998 г. № 113 «О некоторых мерах, направленных на совершенствование систем обеспечения качества продукции и услуг» с целью улучшения качества продукции, сокращения воздействия на окружающую среду, повышения ресурсо- и энергоэффективности в промышленности, а также более активного внедрения международных стандартов ИСО 9001, ИСО 14001, ИСО 50001.

Заключение

Основной целью доклада стало обобщение практики регионов в сфере реализации промышленной политики и предложений по совершенствованию законодательной и нормативной правовой базы, направленных на обеспечение промышленного роста и повышение производительности труда.

Большинство субъектов Российской Федерации заявляют о необходимости скорейшего принятия Федерального закона «О промышленной политике», который позволит задать основной вектор новой высокотехнологичной индустриализации в России, определить полномочия и ответственность органов власти всех уровней в этой сфере, определить новые инструменты поддержки предприятий в условиях глобальной конкуренции. Предлагается также разработать нормативные акты о кластерной политике, государственных мерах поддержки кластеров, о возможности создания особых экономических зон регионального и муниципального уровня, об индустриальном парке.

Значительная часть предложений регионов направлена на внесение изменений в налоговое, бюджетное, таможенное законодательство, стимулирующих создание новых производств и модернизацию действующих, в том числе, посредством предоставления налоговых льгот, субсидий, гарантий и иных форм государственной поддержки предприятиям, направляющим свои средства на прикладные исследования, опытно-конструкторские разработки, технологическую модернизацию производства.

Регионами также предлагается комплекс мер поддержки субъектов промышленной деятельности в области профессионального обучения, профессиональной переподготовки и повышения квалификации работников. Значительная часть предложений связана с адаптацией различных отраслей экономики к условиям членства России в ВТО. В целях развития автомобильной промышленности и обновления автопарка страны регионами поставлен вопрос об ограничении предельных сроков эксплуатации транспортных средств на территории России, о расширении применения природного газа в качестве моторного топлива. Подняты также проблемы повышения эффективности использования энергоресурсов, сокращения транспортных издержек, а также другие, самые различные направления экономической политики.

Материалы Доклада могут представлять интерес для членов Совета Федерации, представителей федеральных органов власти, органов государственной власти субъектов Российской Федерации, ученых и экспертов, специализирующихся на рассматриваемой проблематике.

Авторский коллектив выражает признательность органам государственной власти субъектов Российской Федерации, которые активно откликнулись на просьбу предоставить необходимые материалы. Значительная часть материалов к докладу была представлена членами Научно-экспертного совета при Председателе Совета Федерации и внешними экспертами.

Совет Федерации Федерального Собрания Российской Федерации

АНАЛИТИЧЕСКИЙ ДОКЛАД
ПРИОРИТЕТНЫЕ НАПРАВЛЕНИЯ ПОВЫШЕНИЯ
ПРОИЗВОДИТЕЛЬНОСТИ ТРУДА И РЕАЛИЗАЦИЯ
ПРОМЫШЛЕННОЙ ПОЛИТИКИ В СУБЪЕКТАХ
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

№ 33 (517)

Под общей редакцией начальника
Аналитического управления Аппарата Совета Федерации,
доктора экономических наук
В.Д. Кривова

Редакторская группа: И.В. Барбашин, С.Л. Постников, Р.Л. Кохнович, Т.П. Самарина,
Т.А. Миронова, О.Б. Аникеева, С.И. Иваненко, О.В. Павленко, А.Н. Лукьянова,
С.Н. Титов, А.В. Туманов, Н.А. Шульгина, А.П. Наумкин, Т.Н. Мочалов

Материалы представлены комитетами Совета Федерации, органами государственной
власти субъектов Российской Федерации, членами Научно-экспертного совета при
Председателе Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации,
общественными организациями, экспертами.

Электронная версия Аналитического доклада размещена в сети Интранет Совета
Федерации в разделе «Информационные материалы» и в сети Интернет
(www.council.gov.ru) в разделе «Аналитические материалы»

При перепечатке и цитировании материалов ссылка на настоящее издание
обязательна.
