

## ИНСТИТУЦИОНАЛЬНЫЕ ПРОБЛЕМЫ ГОСУДАРСТВЕННОЙ ПОДДЕРЖКИ РАЗВИТИЯ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ ИНФРАСТРУКТУРЫ

*Е.Б. Балашов, Е.А. Наумов*

Развитие институциональных рыночных отношений в сфере научно-технической и инновационной деятельности, обусловлено тенденциями развития экономики знаний в постиндустриальном обществе. Поэтому в настоящее время на различных уровнях широко обсуждаются проблемы развития и реструктуризации государственной научно-технической сферы, государственной инновационной политики, меры государственной поддержки и стимулирования научно-технической и инновационной деятельности, вопросы нормативного, правового, организационного, информационного и кадрового обеспечения инновационной деятельности, формирования инфраструктуры инновационной системы в Российской Федерации. Предлагаются меры по обеспечению национальной технологической безопасности и обеспечению вовлечения в хозяйственный оборот результатов научно-технической деятельности, объектов интеллектуальной собственности и создание необходимых условий для конкурентоспособности отечественной наукоемкой продукции (услуг).

По сути, мы имеем дело с проблемами системного характера, решение которых требует создания эффективных рыночных механизмов, способствующих переходу к инновационному развитию.

Эту роль, как показывает международный опыт, выполняют специальные катализаторы, так называемые «государственные институты развития – государственные (публичные) корпорации», способствующие углублению рынка наукоемкой инновационной продукции, развитию делового сотрудничества и партнерства частного бизнеса и государства в сфере инновационной деятельности. Через указанные институты государство участвует в инновационных проектах, которые ориентированы на создание целостной системы производств, создающих конкурентоспособную продукцию, последовательно развивая технологическую и экономическую цепочку добавленных стоимостей (ЦДС). Являясь юридическим лицом, указанные организации осуществляют хозяйственную деятельность как **полноправный рыночный субъект, наделенный государством имущественными правами и правами на объекты интеллектуальной собственности**. Эти институты ответственны за реализацию государственной инновационной политики в реальном секторе экономики, выполняют инвестиционные, организационные и информационные функции и оказывают услуги бизнесу в соответствии с компетенцией, установленной для них государством.

В этой связи, представляется интересным опыт зарубежных стран с развивающейся рыночной экономикой, связанный с созданием государственных институтов развития, ориентированных на решение задач стимулирования инновационного экономического роста. Государственные институты развития по своей сущности являются некоммерческими публичными корпорациями, играющими в настоящее время важную роль в становлении национальных инновационных систем Мексики, Чили, Израиля, Южной Ко-

реи, а также Республики Казахстан – нашего ближайшего партнера по СНГ и Евразийскому экономическому союзу.

***Государственные институты развития (опыт Казахстана и Чили).***

Одной из важных задач Стратегии развития Республики Казахстан является реализация целевых инвестиционных и научно-технических программ, регулирование инвестиционной и стимулирование инновационной активности, что требует пересмотра и определенной перестройки действующей системы государственного управления индустриально-инновационным развитием. Для достижения целей, определенных Стратегией, осуществляется создание новых и укрепление существующих государственных институтов развития, а именно: Казахстанского инвестиционного фонда, Банка Развития Казахстана, Инновационного фонда, Корпорации по страхованию экспорта. В целом институты развития должны сформировать единую систему, устойчивое функционирование которой будет основано на принципах децентрализации, специализации, конкуренции и транспарентности. Принцип децентрализации означает наличие множественности источников поддержки, включая финансовую, инициатив частного сектора. На практике это означает, что государство не будет сосредоточивать финансовые и информационные ресурсы только в одном институте развития. Это даст возможность:

избежать потенциальных системных ошибок при принятии решений;

заложить основы для конкуренции и, как следствие, более открытой политики при оказании поддержки;

осуществлять более углубленный анализ инициатив частного сектора. Например, если перспективный проект не найдет поддержки в одном из институтов развития, то остается шанс получить ее в другом.

Принцип ориентацию означает специализацию институтов развития на определенных операциях и/или видах деятельности. Например, Банк Развития Казахстана специализируется на финансировании проектов посредством банковского кредитования, Казахстанский инвестиционный фонд – специализируется в долевом участии в уставном капитале инновационных предприятий; Инновационный фонд через гранты, в том числе ученым и научным учреждениям, осуществляет долевое участие в капитале. Принцип специализации не означает, что институты развития занимаются только операциями и видами деятельности в рамках специализации. Они могут осуществлять и другие операции (виды деятельности), которые не являются для них основными. Для этого будут установлены лимиты осуществления неосновных операций и видов деятельности. Принцип конкуренции означает осуществление деятельности институтов развития на конкурентной основе. Такая необходимость связана с тем, что большинство институтов призваны имитировать рыночные институты, которые на данном этапе развития отсутствуют. Учитывая, что имитируемая природа институтов является рыночной, необходимо изначально строить их деятельность на рыночной, т.е. конкурентной, основе. Принцип конкуренции даст возможность оценивать результаты деятельности того или иного института.

Принцип транспарентности означает создание прозрачной системы корпоративного управления государственных институтов развития, обеспечивающей подотчетность и ответственность менеджеров, надлежащий контроль за целевым и эффективным исполь-

зованием финансовых ресурсов. Государством должна быть обеспечена защита от какого-либо давления на деятельность институтов развития в целях надлежащей реализации поставленных перед ними задач. Для соблюдения этого принципа будет активно использоваться институт независимых директоров (с привлечением высокопрофессиональных зарубежных менеджеров с безупречной деловой репутацией), а также другие современные инструменты корпоративного управления.

Созданный в настоящее время в Казахстане Инновационный фонд (КИФ) призван стимулировать венчурную функцию рыночной экономики, которая в полной мере присутствует даже не во всех развитых странах. Эта функция особенно важна для создания и развития высокотехнологичных отраслей экономики, таких, как информационные технологии, электроника, биотехнология и другие. Таким образом, главной целью деятельности фонда должно стать содействие росту инновационной активности, развитию высокотехнологичных и наукоемких производств в Республике Казахстан. Создание Инновационного фонда должно решить системную проблему отсутствия эффективных и рыночных механизмов внедрения инноваций, присущую всем странам постсоветского пространства. Данная проблема связана, во-первых, с необходимостью внедрения уже разработанных инноваций, во-вторых, с участием в финансировании прикладных научных исследований и опытно-конструкторских работ для разработки новых инноваций.

Для ее решения основные усилия Инновационного фонда направлены на стимулирование и развитие венчурного финансирования в Казахстане со стороны частного сектора и создание инновационной инфраструктуры. На первоначальном этапе своей деятельности Инновационный фонд будет совместно с отечественными и иностранными партнерами осуществлять финансирование инновационных проектов и создавать венчурные фонды.

Предполагается, что по мере возникновения и роста отечественного венчурного капитала Инновационный фонд будет сокращать деятельность по финансированию венчурных проектов и концентрировать свою активность на укреплении инновационной инфраструктуры и финансировании прикладных научных исследований.

Основными задачами Инновационного фонда являются:

участие в создании элементов инновационной инфраструктуры (технополисов и технопарков, информационно-аналитических центров и т.д.);

создание венчурных фондов совместно с отечественными и крупными венчурными инвесторами мирового уровня;

участие в уставном капитале создаваемых и действующих предприятий с целью производства высокотехнологичной и наукоемкой продукции, разработки новых технологий;

финансирование отдельных научных исследований и опытно-конструкторских работ, направленных на создание новых технологий, товаров, услуг, являющихся потенциально перспективными с точки зрения коммерческого эффекта и технологического развития экономики, путем предоставления грантов. Решение о выделении грантов Инновационным фондом осуществляется только после проведения независимой научно-технической экспертизы с привлечением зарубежных ученых. Научные исследования,

выбранные для финансирования, должны в целом соответствовать проектам в рамках финансирования через КИФ и Банк Развития Казахстана.

Одним из ведущих «государственных институтов развития» Чили является публичная корпорация CORFO, которая играет в настоящее время большую роль в стимулировании инноваций и повышении конкурентоспособности чилийских компаний.

Основными задачами CORFO является «повышение качества менеджмента компаний, развитие кооперации и создание новых бизнес структур в целях обеспечения сбалансированного развития Чили». В числе основных функций CORFO является поддержка инноваций. Для этих целей в рамках CORFO действуют два инновационных фонда — FONTEC, оказывающий содействие инновациям и технологическому развитию чилийских компаний, и FDI — Фонд развития инноваций, ориентированный на поддержку «доконкурентных инноваций», обеспечивающих в дальнейшем широкие выгоды для различных отраслей, а также инновационных проектов в общественном секторе. Помимо инвестиций, CORFO предоставляет широкий спектр информационных, консультационных услуг, а также услуг по обучению, способствует сертификации организаций малого инновационного бизнеса, а также предоставляет иные услуги, связанные с функциями государственных органов власти.

В настоящее время в Российской Федерации, на наш взгляд, созрели все необходимые условия для создания «государственных институтов развития». Большую активность сейчас проявляет Минэкономразвития Российской Федерации: внесены предложения в Правительство Российской Федерации по созданию государственной корпорации «Развитие».

В этой связи целесообразно рассмотреть вопрос о создании государственной корпорации инновационного развития «Российские инновационные технологии (РОСИНТЕХ)» в качестве основного структурообразующего элемента для создания и развития национальной инновационной системы Российской Федерации, обеспечивающей использование в интересах развития экономики России результатов научно-технической деятельности, полученных за счет средств государственного бюджета, коммерциализацию и трансферы технологий, направленных на создание конкурентоспособных производств высокотехнологичной наукоемкой инновационной продукции.

Главными положениями идеи, лежащей в основе создания государственной инновационной корпорации РОСИНТЕХ, являются:

упорядочение, приведение к единому формату и создание нормативно-правовых условий функционирования элементов инфраструктуры национальной инновационной системы;

создание государственного института управления этой важнейшими инновационными проектами государственного значения (далее ВИП ГЗ);

совершенствование механизмов государственного участия в развитии национальной инновационной системы (ВИП ГЗ).

Для реализации поставленной задачи государственная инновационная корпорация должна быть наделена функциями:

центра трансферта технологий;

депозитария результатов научно-технической деятельности, произведенных и приобретенных за счет государственного бюджета;

разработчика и координатора межотраслевой политики в области учета и хозяйственного оборота результатов научно-технической деятельности, произведенных и приобретенных за счет средств государственного бюджета;

осуществления правомочий собственника результатов научно-технической деятельности, произведенных и приобретенных за счет средств государственного бюджета;

единого государственного заказчика на освоение промышленностью результатов научно-технической деятельности, произведенных и приобретенных за счет средств государственного бюджета;

уполномоченного экспортера результатов научно-технической деятельности, произведенных и приобретенных за счет средств государственного бюджета;

аккумулятора возвратных средств, полученных от освоения отечественной промышленностью результатов научно-технической деятельности, а также от экспорта этих результатов для освоения иностранными производителями;

государственного заказчика по подготовке кадров и повышению квалификации менеджеров для управления инновационными проектами и предпринимателей, специализирующихся в сфере инновационной деятельности.

Корпорация должна стать координирующим органом при осуществлении реструктуризации государственной научно-технической сферы. Государственная корпорация может выступать от лица Российской Федерации в качестве учредителя научных и образовательных учреждений, автономных организаций, некоммерческих партнерств, простых товариществ, хозяйственных обществ и товариществ, а также осуществлять необходимую для ее задач хозяйственную и предпринимательскую деятельность.

Для финансового обеспечения реструктуризации и функционирования элементов национальной инновационной системы в рамках корпорации предусматривается возможность создания в соответствии со статьей 17 Бюджетного Кодекса Российской Федерации целевого бюджетного инновационного Фонда (ЦБИФ). Введение такого элемента финансовой системы обусловлено, с одной стороны, необходимостью выделения в бюджете РФ в отдельную ячейку бюджета средств, предусматриваемых на развитие инновационной системы РФ (целевые расходы). С другой стороны, это обусловлено необходимостью выделения отдельным объемом для пополнения этой ячейки целевых доходов бюджета, получаемых от реализации прав на результаты научно-технической деятельности, созданных за счет средств федерального бюджета и закрепленных за Российской Федерацией (доход за счет поступления компенсационных платежей). Возможными целевыми доходами для пополнения вышеуказанной бюджетной ячейки может стать доля в доходах от реализации переданных государством Инновационной корпорации прав на собственность, находящуюся у государственных учреждений науки и образования.

Государственная инновационная корпорация должна быть наделена правом трастового управления имущественным комплексом, включая объекты интеллектуальной собственности и финансовые активы (акции, ценные бумаги), находящихся в ее ведении государственных научных центров, инновационных предприятий и научных учреждений.

Для обеспечения участия государственной корпорации в развитии национальной системы стандартизации, разработке национальных стандартов и технических регламентов и поддержке международных стандартов при участии государственной инновационной корпорации предусматривается создание в качестве специального органа добровольной сертификации инновационной технологической продукции (товаров, услуг) с участием саморегулируемой организации (некоммерческого партнерства) Национальной Технологической Палаты.

Наличие указанных функций позволит корпорации создать необходимые условия для объединения усилий государственных органов управления всех уровней и предпринимательского сектора экономики в интересах ускоренного использования достижений науки и технологий, способствовать привлечению внебюджетных, корпоративных финансов в необходимом объеме для финансирования инновационных проектов по приоритетным направлениям развития науки, техники и технологий.

Правовой основой для создания государственной корпорации служит статья 7 прим. Федерального закона «О некоммерческих организациях». В соответствии с указанной статьей: «государственной корпорацией признается не имеющая членство некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественно-полезных целей. Государственная корпорация создается на основе федерального закона».

Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерации, является собственностью государственной корпорации.

Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации, если законом, предусматривающим создание государственной корпорации, не предусмотрено иное.

Государственная корпорация использует имущество для целей, определенных законом, предусматривающим создание государственной корпорации. Государственная корпорация может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана.

Особенности правового положения государственной корпорации и ее органов управления устанавливаются законом, предусматривающим создание государственной корпорации.

Так, например, в форме государственной корпорации в соответствии с Федеральным законом «О реструктуризации кредитных организаций» было создано Агентство по реструктуризации кредитных организаций (АРКО). Целью деятельности АРКО является реструктуризация кредитных организаций, находящихся под управлением Агентства.

Агентство:

принимает под свое управление кредитные организации;

участвует в формировании органов управления кредитных организаций, находящихся под управлением АРКО;

привлекает необходимые финансовые средства для реализации мероприятий по реструктуризации кредитных организаций;

осуществляет иные функции, направленные на достижение поставленной перед Агентством цели.

Имущество Агентства формируется за счет передачи в собственность Агентства имущества, находящегося в собственности Российской Федерации, а также за счет доходов, получаемых от размещения денежных средств, а также средств от выпуска эмиссионных ценных бумаг, реализации акций (долей) кредитных организаций и других законных поступлений.

Имущество переданное Агентству является собственностью Агентства.

Органами управления Агентством являются Совет директоров Агентства, Правление Агентства и Генеральный директор Агентства.

В состав Совета директоров АРКО входят представители Правительства Российской Федерации и представители Банка России.

Состав Правления Агентства и регламент его работы утверждается Советом директоров Агентства.

Генеральный Директор Агентств назначается на должность Советом директоров Агентства по представлению председателя Агентства сроком на пять лет.

Указанный порядок создания государственной корпорации, соответственно внесения необходимых поправок в Федеральный закон «О некоммерческих организациях», включая императив о создании государственной корпорации на основе соответствующего Федерального закона «О реструктуризации кредитных организаций» был инициирован Центробанком, находящимся по статусу в ведении Совета Федерации. В настоящее время это обстоятельство является тормозом, препятствующим созданию в форме государственных корпораций необходимых «государственных институтов». Кроме того, соответствующей статьей закона о некоммерческих организациях не определены требования о правопреемственности имущества государственной корпорации в случае ее преобразования и ликвидации. Указанные обстоятельства требуют внесения соответствующих поправок в статью 7 прим. Закона «О некоммерческих организациях»

Может быть предложена следующая редакция статьи 7 прим. Закона «О некоммерческих организациях»:

*«государственной корпорацией признается не имеющая членство некоммерческая организация, учрежденная Российской Федерацией на основе имущественного взноса и созданная для осуществления социальных, управленческих или иных общественнополезных целей. Государственная корпорация создается на основе Распоряжения Президента и Постановления Правительства Российской Федерации.*

*Имущество, переданное государственной корпорации Российской Федерации, является собственностью государственной корпорации.*

*Государственная корпорация не отвечает по обязательствам Российской Федерации, а Российская Федерация не отвечает по обязательствам государственной корпорации, если ее уставом или нормативным правовым актом, предусматривающим создание государственной корпорации, не предусмотрено иное.*

*Государственная корпорация использует имущество для целей, определенных законом, предусматривающим создание государственной корпорации. Государственная корпорация*

*может осуществлять предпринимательскую деятельность постольку, поскольку это служит достижению целей, ради которых она создана, и соответствует этим целям.*

*Особенности правового положения государственной корпорации, ее органов управления устанавливаются уставом государственной корпорации и нормативным правовым актом, предусматривающим создание государственной корпорации.*

*Государственная корпорация может быть преобразована в фонд или в открытое акционерное общество с контрольным пакетом акций, находящимся в собственности государства.*

*В случае преобразования государственной корпорации, ее имущество переходит в собственность ее правопреемника, в порядке, предусмотренном соответствующим нормативным правовым актом о ее реорганизации. В случае ликвидации государственной корпорации, ее имущество поступает в собственность государства».*