

Донцова Олеся Игоревна

канд. экон. наук, доцент кафедры макроэкономического регулирования,
Финансовый университет при Правительстве РФ
zhdanovaoi@mail.ru

Засько Вадим Николаевич

д-р экон. наук,
зам. директора центра налогового администрирования
и финансового управления,
Российская академия народного хозяйства и государственной службы
vadim_zasko@mail.ru

льготное налогообложение кластеров в контексте формирования инновационной экономики **россии**

Аннотация

В статье определяются ключевые факторы успеха в развитии кластеров. Обсуждается проблема, что на сегодняшний день в РФ понятие кластер не закреплено законодательно и о государственной активной помощи говорить не приходится по причине отсутствия соответствующей законодательной базы. Процесс формирования высокоэффективных кластеров приобрел бы значительную по своей сущности скорость при наличии крупных целевых инвестиций.

Богатая сырьевая база – основа для интеграции многих важнейших отраслей, таких как машиностроение, производство транспортного оборудования, химическая, целлюлозно-бумажная промышленность. На основе анализа конкретных ситуаций в статье предлагается ряд направлений для поддержания старых и создания новых кластеров: стимулировать агломерации предприятий как целевого инвестиционного промоутинга; создавать налоговые льготы, заменять одни налоги другими; принимать государственные меры по стимулированию спроса на промежуточные продукты и на производственные процессы.

Ключевые слова: кластер, налогообложение кластеров, льготное налогообложение, субсидии, инвестиции

Кластер – группа географически локализованных взаимосвязанных компаний, дополняющих друг друга. Главным аспектом здесь является усиление своих конкурентных преимуществ. Это некая форма консолидации усилий заинтересованных сторон, направленных на достижение конкурентных преимуществ в условиях глобализации экономики, условие, при котором сильные предприятия ведут за собой мелкие. В современных условиях это является объективной возможностью обеспечить себе конкурентоспособность экономики России в будущем.

Кластеры жизненно важны для развития бизнеса вследствие:

- снижения барьеров выхода на рынок за счет унификации требований;
- эффективности закупок технических средств и программных продуктов информационных технологий;
- получения доступа к новым клиентам и новым нишам рынка;
- переноса положительной репутации кластера на его участников (бренд).

Роль, которую играют бизнес и власть при создании и развитии отраслевых кластеров различна, но является взаимодополняющей.

Кластерная политика России

Основными факторами успеха при развитии кластеров являются спрос со стороны бизнеса, государственных заказчиков и иных заинтересованных структур. Витальную роль здесь играет и развитая инновационная инфраструктура (1). Активное формирование наблюдается за период менее года с момента формирования законодательных ини-

циатив со стороны государства, а также при создании конкурса на федеральное субсидирование.

К ключевым факторам успеха нужно отнести подготовку современных кадров для инновационных кластеров. Специалист в этих структурах должен иметь восприимчивость к различным инновациям и уметь их реализовывать, и как следствие, образовательные программы в учебных учреждениях должны удовлетворять этим запросам.

7 сентября 2012 года на сайте Минэкономразвития РФ был представлен доклад «О предложениях по мерам государственной поддержки развития инновационных территориальных кластеров» (2). В качестве основных инструментов поддержки кластеров были предложены следующие:

- субсидии субъектов РФ на реализацию мероприятий по развитию кластеров;
- поддержка развития кластеров в рамках федеральных целевых и государственных программ РФ;
- привлечение государственных институтов развития к реализации программ развития кластеров;

основными факторами
успеха при развитии
кластеров являются спрос
со стороны бизнеса,
государственных заказчиков
и иных заинтересованных
структур

к ключевым факторам
успеха нужно отнести
подготовку современных
кадров для инновационных
кластеров

– стимулирование участия крупных компаний с государственным участием, реализующих программы инновационного развития кластеров. При наличии множества пунктов чрезвычайно важным с точки зрения инновационной модернизации российской экономики стал факт создания законодательной базы для части налоговых льгот, присущих проекту «Сколково» (3). 28.09.2010 года был издан ФЗ-244 «Об инновационном центре «Сколково». Реализация проекта создания центра осуществляется в целях развития исследований, разработок и коммерциализации их результатов.

В силу вступил Федеральный закон от 28.09.2010 № 243-ФЗ (4), который ввел ряд налоговых льгот для участников проекта:

- освобождение от обязанностей налогоплательщика НДС по исчислению и уплате данного налога в течение 10 лет со дня получения соответствующего статуса;
- в течение 10 лет освобождение от исполнения обязанностей налогоплательщика по налогу на прибыль организаций;
- освобождение от налога на имущество и земельного налога;
- освобождение от уплаты ряда государственных пошлин;
- ставка страхового взноса в Пенсионный фонд России (ПФР) в раз-

мере 14% и освобождение от уплаты взносов в Фонд социального страхования (ФСС) и Фонд обязательного медицинского страхования (ФОМС) (в то время как для подавляющего числа предприятий и предпринимателей в России ставки социальных сборов составляют ПФР – 22%, ФСС – 2,9%, ФОМС – 5,1%).

Ограничением налоговых льгот для Инновационного Центра «Сколково» является выручка реализованной продукции в сумме 1 млрд рублей в год. Целью данного ограничения является намерение стимулировать посредством льгот фискальной политики представителей малого бизнеса и не распылать экономию бюджетных средств на крупный бизнес, который зачастую не нуждается в фискальных льготах.

Помимо «Сколково» в рамках концепции перехода от сырьевой к инновационной модели развития экономики выделяют еще ряд инновационных кластеров.

Из 25 кластеров, идентифицированных Министерством экономического развития, в программу субсидированного финансирования были

из 25 кластеров,
идентифицированных
Министерством
экономического
развития, в программу
субсидированного
финансирования были
включены 15

включены 15 кластеров (5) (полный перечень кластеров, действующих в России, можно увидеть на сайте Минэкономразвития (6)), выбранные по принципу их инновационного и производственного потенциала.

Общий объем заявленного финансирования реализации указанных проектов, в соответствии с представленными данными, в 2013–2015 годах составляет 376,6 млрд рублей (7).

Выделение средств предполагается из федерального бюджета в общем объеме до 5 млрд рублей ежегодно в течение 5 лет, начиная с 2013 года. Субсидии будут предоставляться на условиях софинансирования программ развития инновационных территориальных кластеров в объеме 376,6 млрд рублей с учетом уровня их бюджетной обеспеченности. Уровень софинансирования расходного обязательства субъекта Российской Федерации, органа местного самоуправления, организаций-участников кластера, государственного института развития не может быть установлен выше 80 процентов и ниже 50 процентов расходного обязательства.

Доля инновационной продукции к 2020 году по прогнозам должна увеличиться с 4,5–5 до 25–30% (8), а расходы на НИОКР должны вырасти в 2 раза. Добрать недостающие проценты государство рассчитывает с помощью кластеров: при получении налоговых льгот регионы создадут новые рабочие места, но столкнутся с новыми социальными проблемами. Движущей силой становится идея, что теперь предприниматель с поддержкой на этапе старта будет способен снизить риски и издержки

процесс формирования
высокоэффективных
кластеров приобрел бы
значительную по своей
сущности скорость при
наличии крупных целевых
инвестиций

на пути от бизнес-идей до открытия производства.

Упрощенной схемы дотации денежных средств не будет: их предоставление последует лишь при условии оправданной целесообразности в реализации проектов кластеров.

В документе, предложенном Министерством экономического развития на рассмотрение Правительства РФ, предлагается ряд мер по стимулированию пилотных программ развития инновационных территориальных кластеров (9). К основным из мер стимулирования инновационных кластеров в регионах предлагается отнести:

– субсидирование региональных бюджетов с целью развития проектов инновационных территориальных кластеров в рамках федеральных целевых программ и государственных программ;

– использование финансового потенциала государственных институтов развития Российской Федерации для развития пилотных проектов инновационно-территориальных кластеров. В качестве институтов-доноров финансового капитала предполагается использовать: Инвестиционный фонд Российской

в российской экономике
процесс формирования
кластеров сдерживается
недостаточной
концентрацией малых и
средних предприятий
в стране

Федерации, ГК «Внешэкономбанк», Российскую венчурную компанию, Агентство по ипотечному жилищному кредитованию, ГК «РОСНАНО», ГК «Фонд содействия реформированию ЖКХ», Российский сельскохозяйственный банк, Росагролизинг, Российский фонд информационно-коммуникационных технологий, Фонд содействия развитию малых форм предприятий в научно-технической сфере.

– привлечение для развития инновационных территориальных проектов крупных компаний с государственным капиталом;

– распространение на часть инновационных кластеров налоговых льгот присущих Инновационному Центру «Сколково».

Следует отметить, что на сегодняшний день Налоговым кодексом предусматриваются льготное налогообложение по нулевой ставке по налогу на прибыль для организаций-резидентов технико-внедренческой особой экономической зоны, а также организаций-резидентов туристско-рекреационных особых экономических зон, объединенных решением в кластер. Также законодательно предусматрива-

ется возможность предоставления льгот по местным налогам для участников инновационных территориальных кластеров.

В целях создания для кластеров стимулов к постоянной инновационной деятельности, Минэкономразвития предлагает распространить на инновационные территориальные кластеры налоговые льготы по НДС, налогу на прибыль, на имущество организаций, по уплате страховых взносов в ПФ, Фонд социального страхования, Федеральный фонд обязательного медицинского страхования и территориальные фонды обязательного медицинского страхования, законодательно предусмотренных для участников проекта «Сколково».

С учетом возможностей государства по управлению экономикой России, а также разработанной кластерной концепции, необходима двухуровневая система управления процессом кластеризации: государственное регулирование и коллегияльное управление. Во многих региональных администрациях инструменты государственно-частного партнерства и кластерного развития используются критически неэффективно.

Законодательная необходимость закрепления кластера как понятия

На сегодняшний день в РФ понятие кластер не закреплено законодательно. И о государственной активной помощи еще пока говорить не приходится по причине отсутствия соответствующей законодательной базы.

Процесс формирования высокоэффективных кластеров приобрел

бы значительную по своей сущности скорость при наличии крупных целевых инвестиций. Богатая сырьевая база – основа для интеграции многих важнейших отраслей, таких как машиностроение, производство транспортного оборудования, химическая, целлюлозно-бумажная промышленность. Кластеры могут и должны формироваться на региональной основе, на базе высокой географической концентрации взаимосвязанных отраслей, что позволит увеличить прилив капитала и технологий. Катализируют процесс прямые иностранные инвестиции. Руководство кластером должна на себя взять общественная некоммерческая организация, учредителями которой являются участники кластера, общественные организации, органы власти региона.

В реалиях российской экономики, ориентированной в основном на сырьевой аспект развития, процесс формирования кластеров сдерживается недостаточной концентрацией малых и средних предприятий в стране.

Вышеупомянутые факторы не исключают и другую проблему: Федеральный Закон, затрагивающий лишь малую часть существующих кластеров, не дает никаких преимуществ остальным. И все это без ссылки на то, что данный процесс никак не стимулирует создание новых кластеров.

На латентной стадии, прежде всего, необходимо:

1. Поддерживать преимущества агломерации предприятий как целевого инвестиционного промоутинга.
2. Обратит внимание на МСП как успешный залог будущих кластеров. Создавать налоговые поправки,

стимулируя появление новых кластеров. Зачастую МСП несут колоссальные нагрузки по оплате целого перечня налогов. Малые компании в производственной и социальной сфере платят налог на прибыль по ставке 20% (10), что никак не дифференцирует их от крупных налогоплательщиков.

Для сравнения представители малого бизнеса в США платят налог на прибыль по ставке 15%, в то время, как крупный бизнес – по ставке 35%. Аналогичные показатели в Великобритании составляют 20% для малого бизнеса и 30% для крупного. Рассматривая льготные режимы налогообложения малого бизнеса можно отметить, что замена, например, налога на прибыль на льготы по обязательному социальному страхованию способна принести гораздо большие плоды. Тем более что, согласно статистике ОЭСР в области налоговых льгот на осуществление исследований и разработок за 2008 г., налоговые субсидии по сравнению со странами ОЭСР в России находятся на предельно низком уровне

законодательством РФ
предусмотрен ряд льготных
режимов налогообложения
малого бизнеса,
который не включен
в инновационные
территориальные
кластеры

3. Нельзя оставлять без внимания государственную политику в области стимулирования спроса на товары и услуги вновь образованных кластеров, сразу же принимать меры по стимулированию спроса на промежуточные продукты и на производственные процессы.

Следует отметить, что законодательством РФ предусмотрен ряд льготных режимов налогообложения малого бизнеса, который не включен в инновационные территориальные кластеры.

Ключевые режимы фискального послабления для предприятий малого бизнеса:

- единый налог на вмененный доход;
- упрощенная система налогообложения (с 2012 года предприниматель мог выбирать патентную форму упрощенной системы налогообложения).

Проблемным полем налогообложения субъектов малого бизнеса на текущий момент являются повышенные взносы в социальные фонды. На фоне уже проведенных налоговых послаблений и необходимости фискального стимулирования малого бизнеса и инновационных предприятий обостряется пробле-

ма обеспечения будущего пенсионного обеспечения населения. Усиливает пенсионную проблему демографическая ситуация в России, согласно которой увеличивается количество пенсионеров и уменьшается количество экономически активного населения (12).

Повышение фискального давления со стороны социальных взносов хоть и позволяет в краткосрочном периоде решать проблемы дисбалансов пенсионной системы России, но в долгосрочной перспективе снижает привлекательность предпринимательской деятельности в стране. В условиях необходимости трансформации сырьевой модели государственного капитализма в инновационно-активную модель, которая базируется на частном бизнесе, повышение фискального давления на неформализованную прослойку малого и среднего бизнеса является деструктивным. Силу деструктивного воздействия ужесточения фискальной политики по отношению к малому бизнесу России, находящемуся за пределами инновационных кластеров усиливает несостоятельность формальных и неформальных институтов.

На фискальную политику оказывают воздействие определенные детерминанты, которые зачастую коррелируют с состоянием общего фона в национальной и мировой экономике. На принятие фискальных решений значительное влияние могут оказывать: уровень и динамика инфляции в экономике, общее состояние экономики, форс-мажорные обстоятельства и т.д. Исследования показывают, что повышение налогов по тем или иным

ярким отражением
высокой силы «эффекта
безбилетника» в нашей
стране является высокая
доля теневой экономики,
особенно в сфере малого
и среднего бизнеса

причинам вызывает замедление темпов роста ВВП, но стабилизирует финансовую систему. Снижение налогов стимулирует рост ВВП, но повышает инфляционные риски (13). Помимо вышеперечисленных факторов воздействия на меры по налоговому стимулированию малого бизнеса и инновационно активных предприятий «следует учитывать так называемый «эффект безбилетника», когда индивидуум отказывается платить за используемые общественные блага. В рассматриваемом контексте данный общеэкономический эффект выражается в налоговой оптимизации и уклонении от уплаты налогов (14). В условиях России «эффект безбилетника» имеет еще и ментальные драйверы усиления. Ярким отражением высокой силы «эффекта безбилетника» в нашей стране является высокая доля теневой экономики, особенно в сфере малого и среднего бизнеса.

Слабость гражданских институтов России, усиливает влияние неформальных теневых институтов, действие которых затрудняет эффективное распределение общественных благ и мотивирует субъектов хозяйствования отказываться от оплаты за последние. Таким образом, формируется налоговая ловушка, как эффект асимметричности институциональной мотивации (15).

Предложения по разрешению ситуации

С точки зрения вышеизложенного абсолютно непонятны для лица, принимающего финансовые решения, основания, можно ли данную новую технологию внедрять в существующий тип производства, или на базе данной технологии необходимо

внедрение новой
технологии в промышленное
предприятие старой
формации, старого уклада
может вызвать
необратимые дисфункции

формировать совершенно новый тип производства (16). Внедрение новой технологии в промышленное предприятие старой формации, старого уклада может вызвать необратимые дисфункции, которые повлекут снижение эффективности, надежности и, в конечном счете, прибыльности производства.

Для формирования нового типа производства и приближения к инновационному образу развития экономики в России следует:

1. Детально проанализировать вопрос снижения налогового давления на малый бизнес и особенно такую его форму, как индивидуальное предпринимательство, со стороны страховых взносов в Пенсионный фонд, Фонд социального страхования и Фонд обязательного медицинского страхования. В пользу данного утверждения свидетельствует тот факт, что повышение фискального давления на малый бизнес привело к повышению степени тенезации последнего, несмотря на наличие у малого и среднего бизнеса на сегодняшний день льгот в виде специальных налоговых режимов, а также льгот по разным налогам, предоставляемых при осуществлении научных разработок, модернизации производства. Повышать показатели

фискального баланса предлагает-ся за счет крупного бизнеса и госу-дарственных корпораций.

2. Выработать и применить законода-тельно налоговое поощрение МСП, которое функционирует за преде-лом утвержденных Правительством РФ кластеров. МСП после снижения налогового бремени сфокусируются на расширении, снижении изде-ржек, увеличении доли сегмента рынка. Тут уже напрямую ситуация зависит от законодательного нало-гового поощрения государства. В поиске решения по повышению эффективности бизнес-перфоман-са участники российского бизнеса сами придут к выводу об укреплении своих позиций путем объединения.

3. Организовать на первых порах государственный спрос на разра-ботки и продукцию в качестве гос-заказов с целью повышения конку-рентоспособности компании как на внутреннем, так и на международ-ном рынке.

Самым противоречивым обнаружи-вает себя факт непосредственного наличия в России подобных мер, но лишь в законодательных актах, декларациях и пактах. Дилемма заключается в исполнении сущес-

на фискальную политику
оказывают воздействие
те детерминанты,
которые коррелируют
с состоянием общего фона
в национальной и мировой
экономике

повышать показатели
фискального баланса
предлагается за счет
крупного бизнеса
и государственных
корпораций

ствующих предписаний. Жизненно необходимо назначать ответственных за содействие регионально-му кластерному движению людей, поручать задачи, назначать сроки и проверять непосредственное испол-нение в эти сроки. Тогда мировое сообщество и признает нас локомо-тивом по повышению эффективности национальной экономики.

Вывод

Важным элементом налогового сти-мулирования инновационного биз-неса должен стать комплекс мер, направленных на ведущие к выходу из «налоговой ловушки» институцио-нальные преобразования. Одним из индикаторов данных преобразова-ний может выступить, рассматривав-шийся ранее показатель свободы ведения бизнеса (17).

Исходя из обозначенных выше про-блем, для стимулирования креди-тования малого бизнеса и инно-вационно активных предприятий необходимо внедрить:

- систему прямых фискальных стиму-лов и льгот для малого бизнеса;
- систему финансовой поддержки институтов развития инновационных территориальных кластеров;
- комплекс мер по сбалансирова-нию социальных расходов бюджета;

– меры по ликвидации институциональных дисбалансов, оказывающих влияние на фискальную политику.

Литература

1. Без инноваций кластерам не выжить / интервью директора Института экономики Уральского отделения РАН доктора экономических наук Ю. Лавриковой Областной газете Свердловской области (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://old.oblgazeta.ru/new_print_v.htm?top_id=1345.

2. О направлении на рассмотрение в Правительство Российской Федерации доклада «О предложениях по мерах государственной поддержки развития инновационных территориальных кластеров» (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_03.

3. Что такое Сколково? (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://www.sk.ru/ru-RU/Model.aspx>.

4. ФЗ о Внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в связи с принятием Федерального закона «Об инновационном Центре «Сколково» (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://base.consultant.ru/cons/cgi/online.cgi?req=doc;base=LAW;n=122036>.

5. Пилотные инновационные территориальные кластеры России, Российская кластерная обсерватория / Национальный исследовательский университет «Высшая школа экономики» (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://cluster.hse.ru/pilots>

6. Сводная база данных по кластерам России», (Электронный

ресурс). – Режим доступа: <http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc201001081707>.

7. О корректировке действующих и проектов разрабатываемых федеральных целевых программ и государственных программ Российской Федерации с учетом приоритетов деятельности пилотных кластеров (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_03.

8. Минэкономразвития нашло исполнителей инновационного прорыва / Ежедневная деловая газета «РБК-Daily», статья А. Резниковой, В. Петлевого, 18.06.2012, (Электронный ресурс). – Режим доступа: <http://www.rbcdaily.ru/2012/06/18/focus/562949984127161>.

9. О предложениях по мерам государственной поддержки развития инновационных территориальных кластеров (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/innovations/politic/doc20120907_03.

10. Пояснительная записка к проекту федерального закона «О внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации в части создания благоприятных налоговых условий для осуществления инновационной деятельности субъектами малого и среднего предпринимательства» (Электронный ресурс). – Режим доступа: [http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/\(ViewDoc\)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&7E192F1CD21EA1A5432579D600286D8D](http://asozd.duma.gov.ru/main.nsf/(ViewDoc)?OpenAgent&work/dz.nsf/BylD&7E192F1CD21EA1A5432579D600286D8D).

11. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard. – 2009.

12. Назаров В., Синельников-Мурылев С. О стратегии совершенство-

вания российской пенсионной системы // Экономическая политика. – 2009. – № 3.

13. Romer C. and Romer D. The Macroeconomic Effects of Tax Changes: Estimates Based on a New Measure of Fiscal Shocks // American Economic Review. – 2010. – June.

14. Подробнее об «эффекте безбилетника» Хейне П., Боуттке П., Причитко Д. Экономический образ мышления. – М.: Вильямс, 2007. – 544 с.

15. Жук А.А. Асимметричность институциональной мотивации эконо-

мических субъектов // Экономика и управление: научно-практический журнал. – 2010. – № 6.

16. Налог как премия, ОАО «МСП Банк» (Электронный ресурс). – Режим доступа: http://www.mspsbank.ru/ru/support_program/analytical_materials/?pid=1804.

17. Жук А. «Налоговая ловушка» развития предпринимательства в России // Вопросы экономики. – 2012. – № 2.

рп

Olesya I. Dontsova

*Candidate of Economic Sci., Associate Professor
of the Academic Department of Macroeconomic Regulation,
The Financial University under the Government of the Russian Federation*

Vadim N. Zasko

*Doctor of Economic Sci.,
Deputy Director of the Center of Tax Administration and Financial Services,
Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration*

Preferential Taxation of Clusters in the Context of Formation of Russian Innovative Economy

Abstract

Key factors of a success in a cluster development are determined in the Article. The article examines the problem of "cluster" notion not being legislated currently in the Russian Federation and, moreover, the question of active government assistance which is not even under consideration at the moment because of absence of a corresponding legal framework. A process of high effective clusters formation would get significant speed in conditions where large funds are specially invested.

A rich raw material base is a basis for integration of many primary sectors, such as engineering industry, production of transport equipment, chemical, pulp and paper industry. Several approaches for support of old clusters and creation of new ones are proposed in the Article on the basis of analysis of particular situations, namely: promoting of agglomeration of enterprises as a specific investment promoting; providing of tax remissions, replacement of one taxes with others; adoption of governmental acts intended for demand stimulation for intermediate products and production processes.

Keywords: cluster, cluster taxation, preferential taxation, grants, investments