

СИСТЕМНЫЕ БАРЬЕРЫ РАЗВИТИЯ ИННОВАЦИОННОГО БИЗНЕСА В РОССИИ

Ефери́на Т.В., Кочки́на Н.Н., Лизуно́ва В.О., Просяню́к Д.В.*

Аннотация

Статья посвящена вопросам мониторинга и оценки реализации инновационной политики. Задача исследования – показать уровень доступности инструментов государственной поддержки на региональном уровне. В результате проведенного анализа были сделаны выводы, что, во-первых, в рамках реализации политики инновационного развития России, закрепленной документами стратегического характера, не удалось в должной степени обеспечить решение задач по обеспечению модернизации экономики. При всей значимости финансовой и нефинансовой поддержки для ведения бизнеса компании оценивают ее доступность низко. Во-вторых, причиной низкой доступности является существующая рассинхронизация документов стратегического характера и инструментов реализации, как на федеральном, так и на региональном уровне. Поскольку для сбалансированного развития инновационной системы необходима тесная координация используемых федеральным и региональными центрами инструментов стимулирования инноваций, то предлагается настроить регулярную оценку существующих барьеров для инновационной деятельности на уровне регионов в рамках проведения мониторинга и оценки политики.

Статья подготовлена на основе результатов опросов представителей коммерческого сектора¹, потенциальных и реальных получателей государственной поддержки для ведения бизнеса, в том числе инновационного². Целью опросов являлась оценка удовлетворенности получателей поддержки и иных контрагентов государственных институтов развития качеством взаимодействия с ними. В результате был определен уровень осведомленности о деятельности государственных институтов развития, установлена степень соответствия качества взаимодействия государственных институтов развития ожиданиям получателей поддержки.

Ключевые слова: инновационное развитие; инфраструктуры инновационного развития; стратегии инновационного развития; инновационная политика; оперативный мониторинг инновационной политики; стратегический мониторинг инновационной политики; инструменты государственной поддержки; региональное развитие.

* Ефери́на Татьяна Вячеславовна – доктор исторических наук, начальник управления организации мониторинга АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». Адрес: АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации», 107078, Москва, проспект Академика Сахарова, 12. E-mail: eferina@ac.gov.ru

Кочки́на Наталья Николаевна – советник управления организации мониторинга АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». Адрес: АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации», 107078, Москва, проспект Академика Сахарова, 12. E-mail: n.kochkina@ac.gov.ru
Лизуно́ва Виктория Олеговна – заместитель начальника управления организации мониторинга АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». Адрес: АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации», 107078, Москва, проспект Академика Сахарова, 12. E-mail: lizunova@ac.gov.ru

Просяню́к Дарья Вячеславовна – кандидат социологических наук, заместитель начальника управления организации мониторинга АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации». Адрес: АНО «Аналитический центр при Правительстве Российской Федерации», 107078, Москва, проспект Академика Сахарова, 12. E-mail: prosyanyuk@ac.gov.ru

Постановка проблемы

В рамках реализации государственных документов, определяющих вектор развития инновационной экономики страны³, за последние 10 лет был принят целый ряд регулирующих инновационную сферу законов; сформирована система институтов развития; создана инфраструктура поддержки инноваций, разработаны и внедрены различные формы и механизмы поддержки инновационной деятельности.

Выделяют два основных направления государственной поддержки:

- оказание финансовой поддержки в реализации инновационных проектов, в том числе в форме грантов, участия в уставном капитале портфельных компаний, предоставления кредитов. Указанная поддержка оказывается через государственные структуры как напрямую, так и опосредованно, через инвестиции, в специализированные венчурные фонды и фонды прямых инвестиций, обеспечивая снижение рисков инвесторов и частных предпринимателей;
- оказание нефинансовой поддержки инновационной деятельности, включая: предоставление поддержки на ранних стадиях, в том числе через развитие объектов инновационной инфраструктуры, реализацию программ дополнительного образования; содействие продвижению продукции инновационных компаний на внутреннем и внешнем рынке, встраиванию компаний в цепочки добавленной стоимости, в том числе через совершенствование механизмов закупок товаров и услуг для государственных и муниципальных нужд, и компаний с государственным участием; поддержку экспорта; совершенствование механизмов технического регулирования.

Действующая система институтов развития, оказывающих государственную поддержку инновационной деятельности, представлена следующими организациями: ОАО «РВК», ОАО «РОСНАНО», Внешэкономбанк, ОАО «МСП Банк», Фонд «ВЭБ Инновации», Некоммерческая организация «Фонд развития Центра разработки и коммерциализации новых технологий» (Фонд «Сколково»), АИФ «Росинфокоминвест», Фонд содействия инновациям, ФГАУ «РФТР», Фонд инфраструктурных и образовательных программ, Фонд перспективных исследований.

В целях поддержки инновационной деятельности проведена работа по формированию инновационной инфраструктуры для создания экосистемы инноваций и технологического предпринимательства. Инновационная инфраструктура включает в себя комплекс материально-технических и сервисных объектов: бизнес-инкубаторы, технопарки, центры коллективного пользования, инжиниринговые центры и центры прототипирования, испытательные центры, центры метрологии, сертификационные центры, особые экономические зоны технико-внедренческого типа, инновационные территориальные кластеры, технологические платформы, нанотехнологические центры.

Значительная часть инициатив по созданию инфраструктуры инновационного развития реализуется отраслевыми федеральными органами

исполнительной власти (Минобрнауки России, Минпромторгом России, Минкомсвязью России, Минэкономразвития России).

На уровне субъектов Российской Федерации разрабатываются документы стратегического характера с учетом инновационного развития экономики региона. В целях развития инноваций на региональном уровне сформированы инновационные территориальные кластеры; создана особая экономическая зона «Иннополис»; сформирован механизм возмещения затрат субъектов Российской Федерации на создание технопарков и промышленных парков; реализуются программы стимулирования спроса на инновационные решения на региональном уровне; обеспечено предоставление финансовой поддержки формированию на региональном уровне объектов инновационной инфраструктуры, включая технопарки, бизнес-инкубаторы, инжиниринговые центры, центры прототипирования, центры кластерного развития и др.⁴.

Инновационная инфраструктура призвана *решать задачи снижения рисков* частных инвесторов и предпринимателей, действующих в наиболее технологически сложных отраслях экономики, повышения эффективности их инвестиций, содействия в получении финансовой и нефинансовой поддержки.

Промежуточные итоги реализации инновационной политики

Вместе с тем, несмотря на значимый задел, пока не удалось в должной степени обеспечить решение задач по обеспечению модернизации экономики:

- повышения доли внутренних затрат на исследования и разработки из средств частных источников финансирования;
- интеграции предприятий промышленности, исследовательских и научных организаций в интересах разработки и внедрения инновационных решений, особенно в части продукции гражданского назначения;
- формирования эффективной системы поддержки инновационной деятельности государственными институтами развития в сфере инноваций;
- реализации эффективных механизмов стимулирования спроса на закупки инновационной продукции в рамках деятельности компаний с государственным участием и закупок для государственных и муниципальных нужд;
- поддержки экспорта высокотехнологичной и инновационной продукции.

Оперативный мониторинг достижения целевых индикаторов Стратегии инновационного развития (далее – Стратегия) демонстрирует скромные результаты. По итогам 2014 г. из 45 целевых индикаторов плановые значения были достигнуты только по 16, не достигнуты по 15, по большинству оставшихся целевых индикаторов данные отсутствуют (табл. 1).

Таблица 1

**Исполнение целевых индикаторов Стратегии
в 2014 г. в разрезе направлений**

Направление	Выполнено	Не выполнено	Нет данных	Нет единой позиции	Итого
I. Формирование компетенций инновационной деятельности	5	2	1	0	8
II. Инновационный бизнес	2	5	1	4	12
III. Эффективная наука	4	2	–	–	6
IV. Инновационное государство	1	2	4	–	7
V. Инфраструктура инноваций	1	1	–	–	2
VI. Участие в мировой инновационной системе	1	1	2	–	4
VII. Территории инноваций	1	0	1	–	2
VIII. Финансовое обеспечение	1	2	1	–	4
Итого	16	15	10	4	45

Источники: Целевые индикаторы реализации Стратегии, электронный ресурс: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/.

Витрина достижения значений целевых индикаторов Стратегии, электронный ресурс: <http://innovation.ac.gov.ru>

Наибольшее количество достигнутых значений показателей относится к направлениям «Формирование компетенций инновационной деятельности» и «Эффективная наука». Наибольшее количество недостигнутых значений показателей отмечается по направлению «Инновационный бизнес» (табл. 2).

Таблица 2

**Исполнение целевых индикаторов направления
«Инновационный бизнес» Стратегии**

Наименование	2013 г., план	2013 г., факт	2014 г., факт	2016 г., план	Ожидаемое продвижение к результату 2010 г. → 2020 г.
Валовая добавленная стоимость инновационного сектора, % ВВП	13,5	нет данных	нет данных	15,2	12,7 → 17
Коэффициент изобретательской активности (число отечественных патентных заявок на изобретения, поданных в России, в расчете на 10 тыс. человек населения), ед.	2,1	2,00/2,39	1,65	2,3	2 → 2,8
Доля организаций, осуществляющих технологические инновации, в общем количестве организаций – всего, %	9,6	8,9	8,8	15	7,7 → 25

Наименование	2013 г., план	2013 г., факт	2014 г., факт	2016 г., план	Ожидаемое продвижение к результату 2010 г. → 2020 г.
В том числе:					
добывающие, обрабатывающие производства, производство и распределение электроэнергии, газа и воды, %	10,8	9,7	9,7/ 13,6	20	
связь, деятельность, связанная с использованием вычислительной техники и информационных технологий, %	22,1	10,3	9,5	25	
Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме экспорта товаров, работ, услуг организаций промышленного производства, %	8,2	13,7	11,5	12	5,5 → 15
Интенсивность затрат на технологические инновации организаций промышленного производства (доля затрат на технологические инновации в общем объеме затрат на производство отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства), %	1,95	2,2	3,3	2	1,9 → 2,5
Число договоров о торговле лицензиями и об отчуждении прав на патенты, заключенных юридическими лицами (гражданами) Российской Федерации, ед.	более 4000	3121 (данные Росстат) / 13 358 (данные Роспатент)	13 429 (данные Роспатент)	более 15 000	2860 → более 40 000
Доля инновационных товаров, работ, услуг в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства, %	7,2	8,9	8,2	15,4	4,9 → 25
Доля инновационных товаров, работ, услуг, новых для рынка сбыта организаций, в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства, %	2	1,1	1,1	5	0,4 → 8
Доля новых для мирового рынка инновационных товаров (работ, услуг) в общем объеме отгруженных товаров, выполненных работ, услуг организаций промышленного производства, %	0,04	0,02	0,01	0,12	0,03 → 0,28

Наименование	2013 г., план	2013 г., факт	2014 г., факт	2016 г., план	Ожидаемое продвижение к результату 2010 г. → 2020 г.
Совокупный уровень инновационной активности организаций промышленного производства (доля организаций промышленного производства, осуществляющих технологические, организационные и (или) маркетинговые инновации, в общем количестве таких организаций), %	24	10,9	10,9	47	11 → 60
Доля организаций, использующих широкополосный доступ к сети Интернет, в общем количестве организаций, %	85	79,4	81,2	95	56 → 98
Доля организаций, имеющих веб-сайт, в общем количестве организаций, %	75	41,3	40,3	80	24 → 90

Источники: Целевые индикаторы реализации Стратегии, электронный ресурс: http://www.gks.ru/wps/wcm/connect/rosstat_main/rosstat/ru/statistics/science_and_innovations/science/.

Витрина достижения значений целевых индикаторов Стратегии, электронный ресурс: <http://innovation.ac.gov.ru>

Причинами недостижения ожидаемых результатов направления Стратегии являются как методологические недоработки самого стратегического документа, так и проблемы управления, администрирования ожидаемых результатов, а также внешний контекст.

Среди методологических ограничений Стратегии следует отметить отсутствие в документе прозрачных логических связей. Стратегия, кроме структурной составляющей, представленной набором разделов, блоков и характеристик, предполагает наличие логической составляющей в виде набора взаимосвязей и логических критериев (цель – целевые показатели и индикаторы – ключевые мероприятия, мероприятия государственных программ). Логическая составляющая в Стратегии в явном виде не присутствует, но задается через перечень основных направлений, целевых индикаторов и основных мероприятий.

Инструментами реализации Стратегии являются такие государственные программы Российской Федерации, как «Развитие образования», «Развитие науки и технологий», «Экономическое развитие и инновационная экономика», «Информационное общество (2011–2020 годы)», а также государственные программы, направленные на развитие высокотехнологичных секторов экономики (авиация, космос, атомный энергопромышленный комплекс). В рамках указанных государственных программ предполагалось детализировать механизмы реализации Стратегии и определить конкретные меры, источники и объемы финансирования. При этом посредством государственных программ общая инновационная политика должна быть

связана с решением задач инновационного развития в различных секторах экономики и социальной сферы, в том числе в здравоохранении, культуре и энергетике.

Параллельно с документами стратегического планирования выстраивалась система формирования и уточнения, а также реализации технологических приоритетов, в рамках которой определяются важнейшие направления развития науки и техники, критические технологии, финансируемые государством в первоочередном порядке.

Однако мониторинг достижения значений индикаторов Стратегии в действующей редакции продемонстрировал отсутствие в ней прозрачных логических взаимосвязей, как в самом ее тексте, так и между документами стратегического значения в разрезе «цель – целевые показатели и индикаторы – ключевые мероприятия Стратегии, мероприятия государственных программ». В частности, наблюдается расхождение индикаторов и целевых показателей госпрограмм и Стратегии. Также в системе целевых показателей по некоторым из них отсутствует связь с инструментами финансирования и мероприятиями Стратегии и государственных программ, направленных на их достижение.

Следует также отметить проблемы статистического учета данных, отражающие параметры инновационного развития:

- по некоторым показателям еще не производятся измерения, так как они находятся в стадии разработки. Отсутствие паспорта показателя⁵ затрудняет сбор отчетной информации и оценку степени выполнения показателей;
- источники данных имеют аналитические ограничения. Общим ограничением по расчету показателей по формам федерального статистического наблюдения № 4-инновация «Сведения об инновационной деятельности организации» и № 2МП-инновация «Сведения о технологических инновациях малого предприятия» является неполный охват обследуемых видов экономической деятельности. В настоящее время по форме № 4-инновация обследуются организации промышленного производства и четырех отраслей сферы услуг, форму № 2МП-инновация заполняют малые предприятия промышленного производства;
- одним из барьеров реализации Стратегии и проведения мониторинга является отсутствие согласованного регламента⁶ ответственности за реализацию и отчетность по ряду целевых индикаторов среди заинтересованных федеральных органов исполнительной власти (далее – ФОИВ). 19 индикаторов являются сложносоставными (комплексными), в обеспечении их достижения должно участвовать несколько ФОИВ. Из-за отсутствия регламента отчетности по комплексным индикаторам ФОИВ не обладают возможностью оказания влияния на организации, подведомственные другим структурам.

Указанные ограничения препятствуют обеспечению системности и полноты управленческого функционала по достижению показателей Стратегии.

Внешняя оценка реализации инновационной политики

Внешняя оценка программ и проектов, являющаяся сложившейся практикой в международных организациях (в том числе в ООН, ОЭСР), считается неотъемлемым элементом международных стандартов отчетности в системе управления по результатам и аудита результативности политики государства. Внешняя экспертиза вытекает из стандартов управления жизненным циклом проектов и программ, в том числе государственных (возвратных и невозвратных)⁷.

Переход к инновационному пути развития требует от России ускорения темпов перестройки на мировые стандарты проектирования и оценивания общественнозначимых результатов⁸, общественного контроля над расходованием средств.

В рамках мониторинга и оценки политики инновационного развития важно получение обратной связи от участников инновационной деятельности, в частности потенциальных и реальных получателей поддержки, являющихся одной из главных заинтересованных сторон реализации государственных инициатив. Опрос потенциальных и реальных получателей поддержки помогает решать задачи как оперативного, так и стратегического мониторинга и оценки инновационной политики. Если оперативный мониторинг показывает текущее состояние востребованности и доступности поддержки инновационного бизнеса на региональном уровне, то стратегический позволяет увидеть динамику продвижения к целям государства, обозначенным в стратегических документах.

Барьеры ведения инновационной деятельности с точки зрения бизнеса/представителей бизнеса

Социологические опросы с целью выявления имеющихся барьеров для осуществления и развития инновационной деятельности предприятиями являются важным информационным ресурсом, дополнительным инструментом повышения эффективности реализации инновационной политики. Опросы представителей крупных компаний, а также малых и средних предприятий (далее – МСП) позволили выявить наиболее острые проблемы⁹.

Нехватка высококвалифицированных кадров

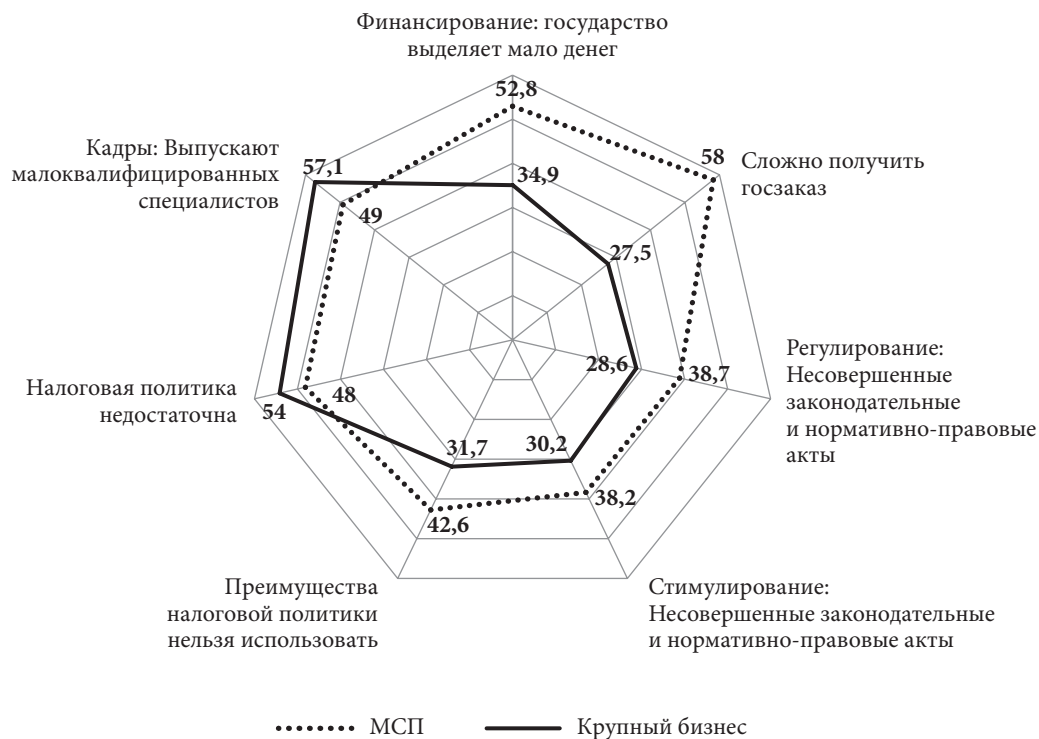
Серьезной остается проблема нехватки высококвалифицированных кадров, особенно остро она стоит перед крупным бизнесом (57,1% опрошенных). МСП также относят данную проблему в первую тройку непреодолимых барьеров (49,0%) (рис. 1).

Вместе с тем следует заметить, что данная проблема является актуальной для всех стран, вставших на путь развития инновационной экономики, о чем свидетельствуют результаты международного исследования «Инновационный барометр» (см.: <http://www.gereports.com/innovation-barometer-2014/>)¹⁰. По данным этого исследования, запрос на профессиональные кадры является

общемировой тенденцией: 57% коммерческих организаций испытывают затруднение в поиске кадров. Подавляющее большинство опрошенных в рамках другого исследования – «Инновационный барьер 2014» считают, что вузы должны готовить студентов согласно потребностям рынка (86% в 2013 г., 90% в 2014 г.) (рис. 1).

Рисунок 1

Основные барьеры ведения инновационного бизнеса для МСП и крупного бизнеса, %



Таким образом, актуальная задача Стратегии «Развитие кадрового потенциала в сфере науки, образования, технологий и инноваций» с позиции анализа достижения значений целевых индикаторов развивается успешно, но является нереализованной с точки зрения бизнеса.

Фокусирование бизнеса на обслуживании интересов государства

Был зафиксирован интерес МСП к обслуживанию государственного заказа. При этом в качестве ключевого барьера представители МСП выделяют сложность в получении государственного заказа (58,0%, рис. 1), в то время как для крупных организаций это не является серьезной проблемой.

Отсутствие спроса на инновационные товары и услуги

По мнению бизнеса, спрос на инновационные товары и услуги отсутствует как со стороны государства, так и со стороны рынка: «b2b» и «b2c». Важной причиной, по мнению 39% опрошенных представителей российско-

го инновационного бизнеса, является неготовность населения и компаний на ментальном уровне, внутренняя инерция, являющаяся барьером для внедрения инноваций на рынок.

Одним из видов инерции является отставание стандартов от потребностей рынка. В частности, респонденты отмечают, что государственные стандарты (ГОСТы, СНИПы и т.п.) изменяются очень сложно, а без их изменения невозможно внедрить определенные группы инновационных товаров (например, в сфере пожарной безопасности).

Значительным препятствием также является недостаточное информирование различных групп заинтересованных сторон и общества в целом о рынке инновационных товаров и услуг. На это обстоятельство указали представители и крупного, и малого бизнеса (33,3% и 39,2% соответственно).

Недостаточность государственного прогнозирования

Согласно опросу, у бизнеса есть потребность в четком и ясном прогнозировании в области инновационной политики, однако большее значение такое прогнозирование имеет для малого бизнеса (30,6%), крупный бизнес в меньшей степени считает его отсутствие барьером на пути инновационной деятельности (19,0%).

Затруднен доступ к государственному финансированию

Традиционно в «топ-5» барьеров для ведения экономической деятельности, включая инновационную, входит недостаточное финансирование.

Ожидания и запрос МСП на государственное финансирование высоки, и его нехватка является серьезным барьером для 52,8% организаций. Крупный бизнес в целом меньше ожидает государственного финансирования для своей деятельности, однако треть организаций называет это серьезным препятствием ведения инновационной деятельности (34,9%).

В частности, респонденты указали на то, что реальная процентная ставка по инновационным кредитам МСП Банка оказалась на уровне предлагаемых на рынке, а не ниже, как декларировалось МСП Банком.

Вместе с тем динамика положительной оценки выделения государством средств на поддержку инноваций за последние три года растет. Так, в 2012 г. только 23% руководителей из России выразили мнение, что государство выделяет достаточно средств на поддержку инноваций, в 2013 г. их число уже составило 31%, а в 2014 г. – 40%. Это косвенно свидетельствует о возрастающих возможностях для компаний получать финансовую поддержку на различных стадиях жизненного цикла инновационных проектов.

Недостатки регулятивной среды

Для решения задачи по повышению инновационной активности бизнеса и ускорения появления новых инновационных компаний необходимо создание действенной регулятивной среды, в частности создание стимулов и условий для технологической модернизации на основе повышения эффективности деятельности компаний с использованием комплекса мер тарифного, таможенного, налогового и антимонопольного регулирования.

Серьезным фактором, тормозящим развитие инновационной деятельности, является недостаточность инструментов налоговой политики для стимулирования инновационной деятельности, что считают существенным барьером как представители крупного бизнеса (54,0%), так и МСП (48,0%).

По мнению бизнеса, качество регулятивной среды нуждается в улучшении: законодательные и нормативные правовые акты неэффективны ни с точки зрения регулирования инновационной деятельности, ни с точки зрения стимулирования ведения инновационной деятельности. Отмечается двойное толкование ряда правовых норм, что порой не позволяет воспользоваться налоговыми льготами и преференциями; возникают межведомственные конфликты относительно признания законности налоговых льгот.

Защита интеллектуальной собственности

Одним из важнейших механизмов регулирования инновационной деятельности является защита интеллектуальной собственности. Как показал опрос, это скорее является барьером для малого бизнеса (35,6% – МСП, 19,1% – крупный бизнес), однако не является самым важным барьером. Полученные Аналитическим центром данные подтверждаются международным исследованием «Инновационный барьер»: 86% российских бизнесменов согласны с тем, что действующая система защиты авторских прав в России эффективна (62% в среднем по 26 странам).

Избыточная бюрократия

Среди заметных проблем называется забюрократизированность деятельности, связанной с инновационной экономикой. На практике бюрократизм проявляется в:

- избыточных отчетностях, опросах;
- дублировании документации разными структурами;
- необходимости множества малозначимых согласований;
- отсутствии обратной связи, непрозрачности критериев оценки степени инновационности и принятия решений о финансировании проекта;
- отсутствии квалифицированной научной экспертизы;
- длинной процедуре принятия решений по отчетам и траншам;
- задержках исполнения обязательств (3–7 месяцев и более);
- слабой подготовке персонала, боязни принять на себя ответственность за решение вопроса;
- несогласованности действий и законодательства между государственными учреждениями и институтами регулирования.

Недостаточная осведомленность сотрудников, принимающих решения о предоставлении государственной поддержки, о целях и механизмах инновационной деятельности

Представители коммерческих компаний указали на непонимание представителями государственных структур задач инновационной политики, механизмов поддержки инновационной деятельности.

Проблема коррупции

Одними из серьезных проблем при получении государственной поддержки инновационной деятельности остаются коррупция, необходимость наличия «связей», необъективность при распределении бюджетных средств.

Барьеры внешнеэкономической инновационной деятельности

Процесс выполнения стратегической задачи по «обеспечению открытости национальной инновационной системы и экономики, а также интеграции России в мировые процессы создания и использования нововведений» сталкивается с барьерами, обусловленными как внешним контекстом функционирования российской инновационной системы, так и сложившейся внутренней средой.

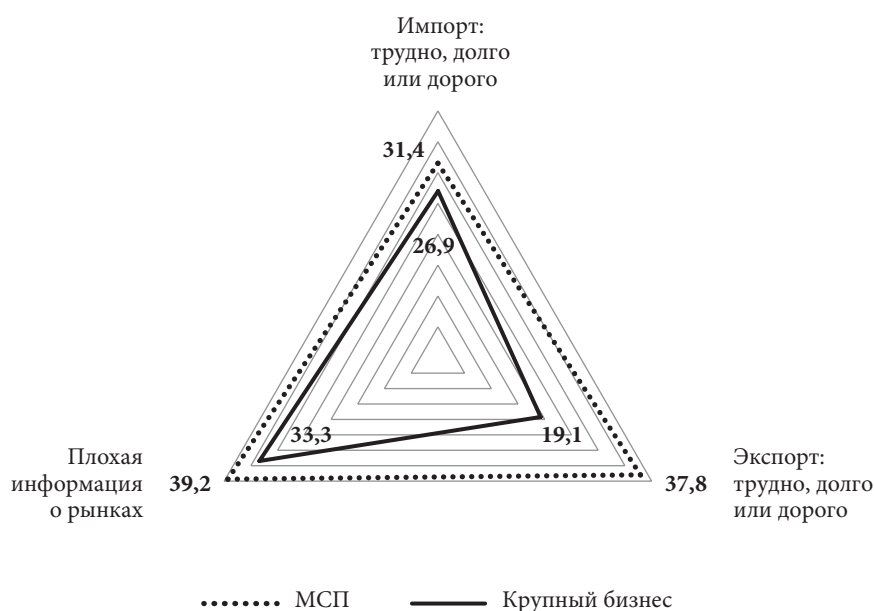
Регулирование трансферта российских и зарубежных идей, технологий, продукции между странами является важным моментом обеспечения открытости инновационной системы.

Оценки представителей крупного и малого бизнеса относительно сложности экспорта инновационных идей, технологий или продукции заметно различаются: крупный бизнес в два раза реже сталкивается с проблемой экспорта своих товаров. Так, считают эту проблему существенной 19,1% крупных предприятий и 37,8% МСП.

Актуальна также как для крупного, так и для малого бизнеса проблема импортирования необходимых технологий, продукции. Называют ее серьезным барьером 26,9% представителей крупного бизнеса и 31,4% представителей МСП (рис. 2).

Рисунок 2

Барьеры внешнеэкономической инновационной деятельности, %



Причина того, что бизнесу сложно импортировать необходимые инновационные идеи, технологии, продукцию, может состоять как в несовершенстве процесса регулирования импортно-экспортных отношений, так и в невысокой оценке зарубежными рынками российского рынка инноваций.

В исследовании «Инновационный барометр» по уровню развития инновационной системы Россия оказалась в четвертой группе из шести вместе с такими странами, как Бразилия, Южная Африка, Турция, Малайзия, Ирландия, ОАЭ (абсолютными лидерами стали США, Германия, Япония – эти страны вошли в первую группу).

Слабые горизонтальные связи

Функционирование внутреннего рынка не должно основываться только на поддержке государством бизнеса. Очень важно устанавливать и развивать связи между заинтересованными сторонами, ведущими инновационную деятельность (между бизнес-структурами, а также с научными и образовательными организациями) для сопровождения инновационного продукта по всей цепочке – от появления идеи до процесса вывода продукта на рынок.

За последние три года произошло заметное снижение оптимизма, с которым российский бизнес воспринимал сотрудничество с организациями внутри страны. Так, в 2012 г. большинство (89%) российских руководителей считали, что сотрудничество является более выгодной стратегией, чем индивидуальная работа над проектом; в 2013 г. этот показатель снизился до 62%, а в 2014 г. он составил всего 41% (что на 23% ниже среднего показателя по миру).

В итоге получается, что российский бизнес в целом ориентирован на индивидуальную работу. Возможно, данный факт объясняется, в том числе тем, что у бизнеса существуют опасения потери интеллектуальной собственности, недоверие к кооперации.

Слабая информированность о действующих механизмах в регионах

В настоящее время существует ряд рейтингов, измеряющих уровень инновационного развития регионов; создана Ассоциация инновационных регионов России; представлена информация о территориальном распределении ключевых организаций, осуществляющих образовательную, научную и инновационную деятельность объектов научной и инновационной инфраструктуры.

Вместе с тем инноваторами была отмечена пассивность, в том числе информационная, при организации помощи инновационной деятельности со стороны региональных властей (31% МСП и 15,8% крупного бизнеса считают, что регионы не помогают при ведении инновационного бизнеса) (рис. 3).

Более того, явной потребностью бизнеса являются площадки для информационного обмена между участниками рынка, информационно-консультационной деятельности. В тех регионах, где такие площадки есть, необходимо усилить информационную кампанию о них, а также

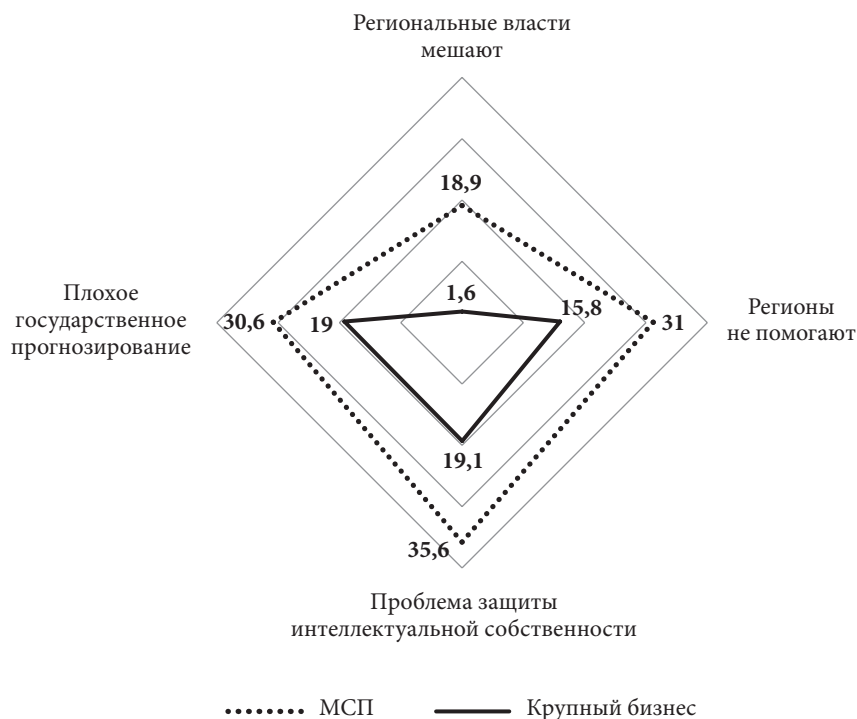
о существующих элементах инновационной инфраструктуры, действующей в регионе.

Разночтения при истолковании понятий «инновация», «инновационная система» и «инновационная экономика России»

Отмечаются разночтения в определении инноваций органами государственной (региональной) власти и органами Росстата, возникающие из этого проблемы сбора соответствующей статистической информации, сложности подсчета, прогнозирования, оценки рынка. В итоге получение государственной поддержки усложняется или становится невозможным.

Рисунок 3

Барьеры для МСП и крупного бизнеса, %



Предложения по минимизации выявленных барьеров

Выявленные проблемы взаимодействия бенефициаров с институтами развития и объектами инновационной инфраструктуры необходимо решать. В результате опроса были определены ожидания бенефициаров относительно деятельности государства в области поддержки инновационной деятельности. В качестве необходимых мер государственной поддержки респондентами наиболее часто называется потребность в дополнительном финансировании и снижении налогообложения (табл. 3).

Таблица 3

Запрос на виды государственной поддержки для повышения эффективности инновационной деятельности, %

Вид государственной поддержки	Доля
Развитие механизмов финансовой помощи	38,2
Развитие налоговых механизмов	19,7
Материально-техническая помощь в организации производства	10,0
Оптимизация механизмов регулирования и контроля	6,0
Развитие системы подготовки кадров	5,6
Стимулирование сбыта	5,3
Развитие спроса на инновационную продукцию	5,0
Расширение практики государственного заказа	4,1
Изменение/внедрение нормативно-правовой и нормативно-технической базы (ГОСТов)	2,5
Субсидирование процентной ставки кредитных ресурсов	2,2
Повышение доступности информации о механизмах государственной поддержки инноваторов	2,2
Поддержка профильных научных институтов	2,2
Совершенствование сертификации, стандартизации, лицензирования	1,3
Развитие условий горизонтального сотрудничества	0,9
Другое (менее 1% каждая)	8,8

Источники: Ответ на вопрос: «Какие дополнительные меры государственной поддержки Вам необходимы для повышения эффективности инновационной деятельности Вашей организации?» // Опрос реальных и потенциальных получателей поддержки институтов инновационного развития на тему «Эффективность мер государственной поддержки в сфере инноваций», который проводился с 15 сентября по 10 октября 2014 г.

- Развитию финансовых инструментов будут способствовать:
- 1) расширение финансовой поддержки на ранних стадиях инновационного цикла: активизация деятельности посевных и предпосевных фондов, программ поддержки создания прототипов и проведения испытаний образцов новой инновационной продукции при ведущих университетах и научных центрах;
 - 2) расширение объемов грантовой поддержки;
 - 3) увеличение субсидирования НИОКР за счет расширения перечня тем;
 - 4) на начальных стадиях проектов расширение программ финансовой поддержки инновационных компаний, обладающих потенциалом и перспективами выхода на внутренний и зарубежный рынок;
 - 5) учреждение фондов целевых стипендий для поддержки молодежных инициатив, финансовой поддержки бизнес-инкубаторов и студенческих конструкторских бюро.

Для снижения налогового бремени и стимулирования экономической активности в рамках инновационной деятельности целесообразно:

- 1) снизить налогообложение на ввозимые на территорию Российской Федерации высокотехнологичное оборудование, материалы, комплектующие;
- 2) уменьшить уровень отчислений инновационными предприятиями страховых взносов в различные фонды;
- 3) повысить доступность инвестиционного налогового кредита;
- 4) снизить ставки по доходам.

Решению проблем кадрового обеспечения будут способствовать:

- 1) создание системы начальной инженерной подготовки школьников 5–11 классов;
- 2) организация специализированных учебно-производственных центров доступа к передовым технологиям;
- 3) развитие системы региональных университетов подготовки кадров;
- 4) поддержка деятельности студенческих бизнес-инкубаторов и студенческих конструкторских бюро;
- 5) развитие механизмов мотивации выпускников вузов работать в промышленности, в частности путем предоставления им жилья или компенсации затрат на его аренду;
- 6) развитие инструментов дополнительного образования в части подготовки (повышения квалификации) сотрудников инновационных компаний, управленческих кадров в сфере технологического менеджмента, инженерных кадров;
- 7) разработка программ стажировки сотрудников инновационных компаний за рубежом.

С целью расширения рынка спроса на инновационную продукцию предлагаем рассмотреть возможность:

- 1) создания специализированных информационно-торговых площадок (с указанием существующих запросов на инновационную продукцию как со стороны министерств, ведомств, государственных корпораций, так и реального сектора экономики, а также с предоставлением возможностей инноваторам России);
- 2) организации «Государственной биржи инноваций»;
- 3) развития механизмов стимулирования спроса на инновационную продукцию в компаниях с государственным участием, государственных и муниципальных учреждениях, продвижения инновационных продуктов, технологий и услуг;
- 4) совершенствования технической стандартизации и технического регулирования (например, внести изменения в ГОСТ «Качество электроэнергии» с целью повышения качества электроэнергии, нормативно-техническую базу (ГОСТов) по применению композитных материалов в строительстве и других отраслях).

Также необходимы налаживание цепочки между разработчиком продукции и промышленными предприятиями, включение малых и средних предприятий в технологическую цепочку производства.

Для обеспечения открытости национальной инновационной системы и экономики, а также интеграции России в мировые процессы создания и использования нововведений целесообразно:

- 1) упростить процедуры оформления на таможне;
- 2) снизить таможенные барьеры на ввоз из-за рубежа технологического оборудования, материалов, комплектующих и на поставку продукции по заключенным контрактам в другие страны;
- 3) развивать инструменты продвижения продукции на зарубежные рынки, в том числе стран АСЕАН; создать зонтичный бренд для российской инновационной продукции.

Принципиальное значение для бенефициаров имеет корректное и своевременное информирование об инфраструктуре различных форм, механизмов и об инструментах поддержки инновационной деятельности, в частности институтах развития. Многие получатели поддержки убеждены, что обеспечивать открытость и прозрачность в деятельности институтов развития исключительно важно.

Необходимо также проводить маркетинговые исследования в открытом доступе, в частности по импортозамещению, для оперативной переориентации.

Важно нивелировать отрицательное влияние взаимных санкций на деятельность инновационных предприятий, способствовать гармонизации внешней политики и политики содействия инновационной деятельности внутри страны, включая создание благоприятного инвестиционного климата.

Необходимо долгосрочное планирование по направлениям развития¹¹.

Следует автоматизировать организационные процессы. Необходимо снижение объема документооборота. Требуется автоматизировать ряд услуг; в частности, включить в информационно-консультационную инфраструктуру инновационной поддержки многофункциональные центры предоставления государственных услуг.

Необходимо разработать эффективные антикоррупционные меры при распределении финансовой поддержки.

Важность и доступность видов государственной поддержки на региональном уровне

Авторами был проведен пилотный опрос на предмет востребованности и доступности видов государственной поддержки на региональном уровне в условиях экономического кризиса. Опрос проводился в период с 3 августа по 4 сентября 2015 г. в режиме онлайн. Всего в опросе приняли участие 6642 организации.

Для оценки востребованности государственной поддержки использовался следующий набор инструментов финансовой и нефинансовой поддержки: гранты (за исключением поддержки исследовательских, в том числе опытно-конструкторских проектов); инвестиции; займы; гарантии; финансовая поддержка исследовательских (в том числе опытно-конструкторских) проектов; обеспечение трансфера технологий; налоговые и иные льготы; обучаю-

щие программы, тренинги, менторская поддержка; консультационные услуги по разработке бизнес-планов, PR, маркетинг; поиск стратегических партнеров и (или) инвесторов; формирование горизонтальных партнерских связей; защита интеллектуальной собственности; доступ к инновационной инфраструктуре (инкубаторы, технопарки, центры коллективного пользования); содействие в формировании спроса со стороны российских корпораций; поддержка экспортной деятельности и содействие выходу на международные рынки.

Востребованность финансовой и нефинансовой поддержки определялась через оценку важности данных видов поддержки для ведения бизнеса (потребность), а также доступности видов поддержки на региональном уровне. Это позволило определить «разрывы в восприятии», выявить проблемные зоны, наметить потенциальные направления совершенствования деятельности.

Наиболее важными видами поддержки для опрошенных компаний являются налоговые льготы (важность составляет 4,2 балла) и обеспечение доступа к финансированию (4,1 балла); наименее важной для компаний стала поддержка экспортной деятельности (2,3 балла) (рис. 4).

Рисунок 4

Средняя оценка важности и доступности видов поддержки организаций в целом по России (где: 1 – является наименее важным/доступным, 5 – наиболее важным/доступным)



Стоит отметить, что восприятие доступности видов поддержки в целом значительно ниже оценок их важности. Относительно доступными видами поддержки стали обеспечение доступа к финансированию и налоговые льготы (2,9 балла), наименее доступна поддержка экспортной деятельности (2,3 балла).

Важность обеспечения доступа к финансированию отметили компании из всех субъектов Российской Федерации, попавших в выборку опроса.

Выводы

Участники инновационного процесса, реальные и потенциальные получатели государственной поддержки, отмечают низкую доступность анализируемых видов финансовой и нефинансовой поддержки при высокой важности их для ведения бизнеса, в том числе инновационного.

Перспективы развития инновационной политики во многом зависят от снятия существующих барьеров, в том числе тех, на которые указывают получатели государственной поддержки. Финансово-экономический кризис 2014–2015 гг. осложнил реализацию задач инновационного развития, которые придется решать в условиях роста внешних и внутренних вызовов, с которыми сталкивается Россия.

Вместе с тем одним из ключевых барьеров является рассинхронизация документов стратегического характера и инструментов как на федеральном, так и региональном уровне. Отсутствие однозначных связей между целевыми стратегическими индикаторами и государственными инструментами их достижения приводит к тому, что ожидаемые результаты не администрируются.

Стратегии инновационного развития на уровне федеральных округов и субъектов Российской Федерации должны обеспечивать осуществление координации территориальных аспектов инновационной политики. Необходимо координировать федеральную и региональную инновационную политику, повышать эффективность действующих и формировать новые инструменты поддержки инновационного развития на уровне регионов.

Важно настроить регулярную оценку существующих барьеров для инновационной деятельности на уровне регионов и сопоставление их уровня между российскими регионами.

Сбалансированное развитие инновационной системы предполагает более тесную взаимосвязь используемых федеральным центром и регионами инструментов стимулирования инноваций, а также мер по развитию инновационной инфраструктуры.

Необходимо повысить открытость видов услуг, предоставляемых государственными структурами, а также консолидировать в одном окне информацию обо всех формах государственной поддержки на уровне региона. В качестве «единого окна» могут быть задействованы ресурсы многофункциональных центров, которые продемонстрировали эффективность предоставления государственных услуг населению и бизнесу. Потенциальным получателям поддержки должна своевременно и полно предоставляться информация о видах и инструментах государственной поддержки, в том числе на региональном и муниципальном уровнях.

ЛИТЕРАТУРА

1. Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года (утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике, протокол от 15.02.2006 N 1).
2. Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года (утв. распоряжением Правительства от 8 декабря 2011 года N 2227-р).
3. A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide) – Fourth Edition. USA: Project Management Institute (PMI). 2008.
4. Evaluation of Regulatory Impact Assessments Compendium Report 2003-04, HC 358, Report by the Comptroller and Auditor General, HC301. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: National Audit Office. London. 4 March 2004.
5. Government Auditing Standards, 2011 Revision (December 2011), GAO-12-331G. USA: United States Government Accountability Office. 2011.
6. Government Extension to the PMBOK® Guide – Third Edition. USA: Project Management Institute (PMI). 2006.
7. OECD. Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA), Version 1.0. October 2008.
8. Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts and Mexico declaration on SAI independence.
9. Monitoring, Analysis, Evaluation & Reporting, PMDU Toolbox. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Prime Minister's Delivery Unit. London. 2003.

ПРИМЕЧАНИЯ

- ¹ Онлайн опрос по полуформализованной анкете проведен в сентябре-октябре 2014 г., размер выборки – 574 респондента.
- ² Онлайн опрос по полуформализованной анкете проведен в июле-августе 2015 г., размер выборки – 6642 респондента.
- ³ С 2006 г. разрабатывается и реализуется общегосударственная «инновационная» стратегия «Стратегия развития науки и инноваций в Российской Федерации на период до 2015 года» (утв. Межведомственной комиссией по научно-инновационной политике, протокол от 15.02.2006 N 1). Ее актуализированная

- версия – «Стратегия инновационного развития Российской Федерации на период до 2020 года». Очередная версия Стратегии находится в процессе актуализации.
- 4 Инновационная политика. Единый информационно-аналитический портал государственной поддержки инновационного развития бизнеса, электронный ресурс: <http://innovation.gov.ru/map>
 - 5 Паспорт показателя должен содержать следующую информацию: описание, алгоритм расчета, единица измерения, источник получения информации, периодичность сбора информации, разрезы разработки, возможность межрегиональных и международных сопоставлений, комментарии и методические пояснения, ответственный за показатель, источник информации, нормативный документ.
 - 6 См. приложение 3. Письмо об исполнении целевых индикаторов Стратегии Министерства труда и социальной защиты Российской Федерации от 25 июня 2015 г. N 11 5/10/В 4482 и Письмо об исполнении целевых индикаторов Стратегии Министерства промышленности и торговли Российской Федерации от 19 июня 2015 г. N НГ 18259/12.
 - 7 Методики внешней экспертизы представлены в (A Guide to the Project Management..., 2008; Evaluation of Regulatory Impact Assessments Compendium Report..., 2004; Government Auditing Standards..., 2011; Government Extension to the PMBOK® Guide..., 2006; OESD, 2008; Lima Declaration of Guidelines...; Monitoring, Analysis, Evaluation & Reporting..., 2003).
 - 8 Например, применение логико-структурного подхода (LFA), управление по целям (МВО), бюджетирование, ориентированное на результат (БОР), планирование, ориентированное на результат (GOPP).
 - 9 Опрос на тему «Эффективность мер государственной поддержки в сфере инноваций» проводился на базе Аналитического центра при Правительстве Российской Федерации с 15 сентября по 10 октября 2014 г., выборка представителей коммерческого сектора составила 574 респондента.
 - 10 В 2014 г. в рамках исследования было опрошено 3209 руководителей из 26 стран. Период опроса: 2 апреля – 30 мая 2014 г. Организатор исследования – компания General Electrics.
 - 11 Указ Президента Российской Федерации от 07.07.2011 N 899 «Об утверждении приоритетных направлений развития науки, технологий и техники в Российской Федерации и перечня критических технологий Российской Федерации».

SYSTEMIC BARRIERS TO INNOVATIVE BUSINESS IN RUSSIA

Eferina Tatiana V.

Doctor of Historical Sciences, Head of the Department of Organization of Monitoring,
NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation».
Address: NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation»,
12 Akademika Sakharova Av., Moscow 107078, Russian Federation.
E-mail: eferina@ac.gov.ru.

Kochkina Natalya N.

Adviser in the Department of Organization of Monitoring,
NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation».
Address: NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation»,
12 Akademika Sakharova Av., Moscow 107078, Russian Federation.
E-mail: n.kochkina@ac.gov.ru.

Lizunova Victoriya O.

Deputy Head of the Department of Organization of Monitoring,
NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation».
Address: NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation»,
12 Akademika Sakharova Av., Moscow 107078, Russian Federation.
E-mail: lizunova@ac.gov.ru.

Prosyanyuk Darya V.

PhD in Social Sciences, Deputy Head of the Department of Organization of Monitoring,
NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation».
Address: NGO «Analytical Centre under the Government of the Russian Federation»,
12 Akademika Sakharova Av., Moscow 107078, Russian Federation.
E-mail: prosyanyuk@ac.gov.ru.

Abstract

The article is devoted to the issue of monitoring and evaluation of the government innovation policy. The focus is on the importance and availability of instruments of the government support at the regional level. The authors concluded that the government policy failed to provide a proper degree of the problem solution to ensure the modernization of the economy. Financial and non-financial support business is evaluated as being very important but not available enough. One of the key problems is the jitter in strategic documents and tools for implementation both at the federal and regional levels. The authors propose to set up regular assessment of the existing barriers to innovation at the regional level and compare them with each other.

The article is based on the results of two surveys: business representatives,¹ potential and actual recipients of state support², innovation business included. The purpose of the study was to evaluate the satisfaction of recipients of support and other counterparts of the quality of public institutions' interaction. As a result, the level of awareness about the activities of state development institutions was determined, and the degree of compliance with the quality of interaction between state development institutions to the expectations of support recipients was set.

¹ Online survey on semiformalized questionnaire was conducted in September- October 2015, the sample size – 574 respondents.

² Online survey on semiformalized questionnaire was conducted in July-August 2015, the sample size – 6642 respondents.

Keywords: innovation development infrastructure; operational and strategic monitoring of innovative policy tools of government support; regional development; innovation development strategy.

Citation: Eferina, T.V., Kochkina, N.N., Lizunova, V.O. & Prosyanyuk, D.V. (2016). Sistemye bar'ery razvitiya innovatsionnogo biznesa Rossii [Systemic Barriers to Innovative Business in Russia]. *Public Administration Issues*, n. 2, pp. 49–71 (in Russian).

REFERENCES

1. *Strategiya razvitiya nauki i innovatsiy v Rossiyskoy Federatsii na period do 2015 goda (utv. Mezhdovedstvennoy komissiey po nauchno-innovatsionnoy politike, protokol ot 15.02.2006 N 1)* [Strategy of Science and Innovation Development in the Russian Federation for the Period up to 2015 (approved by the Interdepartmental Commission for Research and Innovation Policy, Protocol of 15.02.2006 number 1)].
2. *Strategiya innovatsionnogo razvitiya Rossiyskoy Federatsii na period do 2020 goda (utv. rasporyazheniem Pravitel'stva ot 8 dekabrya 2011 goda N 2227-r)* [The Russian Federation Innovative Development Strategy for the period up to 2020 (approved by the Decree of the Government dated December 8, 2011 N 2227-p)].
3. *A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)* (2008). Fourth Edition. USA: Project Management Institute (PMI).
4. *Evaluation of Regulatory Impact Assessments Compendium Report 2003-04, HC 358, Report by the Comptroller and Auditor General, HC301*. United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: National Audit Office, London, 4 March 2004.
5. *Government Auditing Standards, 2011 Revision* (2011). GAO-12-331G. USA: United States Government Accountability Office, December 2011.
6. *Government Extension to the PMBOK® Guide* (2006). Third Edition. USA: Project Management Institute (PMI).
7. OECD (2008). *Introductory Handbook for Undertaking Regulatory Impact Analysis (RIA)*. Version 1.0, October.
8. *Lima Declaration of Guidelines on Auditing Precepts and Mexico declaration on SAI independence*.
9. *Monitoring, Analysis, Evaluation & Reporting, PMDU Toolbox* (2003). United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland: Prime Minister's Delivery Unit, London.