



НАЦИОНАЛЬНЫЙ ИССЛЕДОВАТЕЛЬСКИЙ
УНИВЕРСИТЕТ

Вызовы в развитии инноваций и распространении передовых технологий в России. Поможет ли СПИК-2? *

Юрий Симачев,

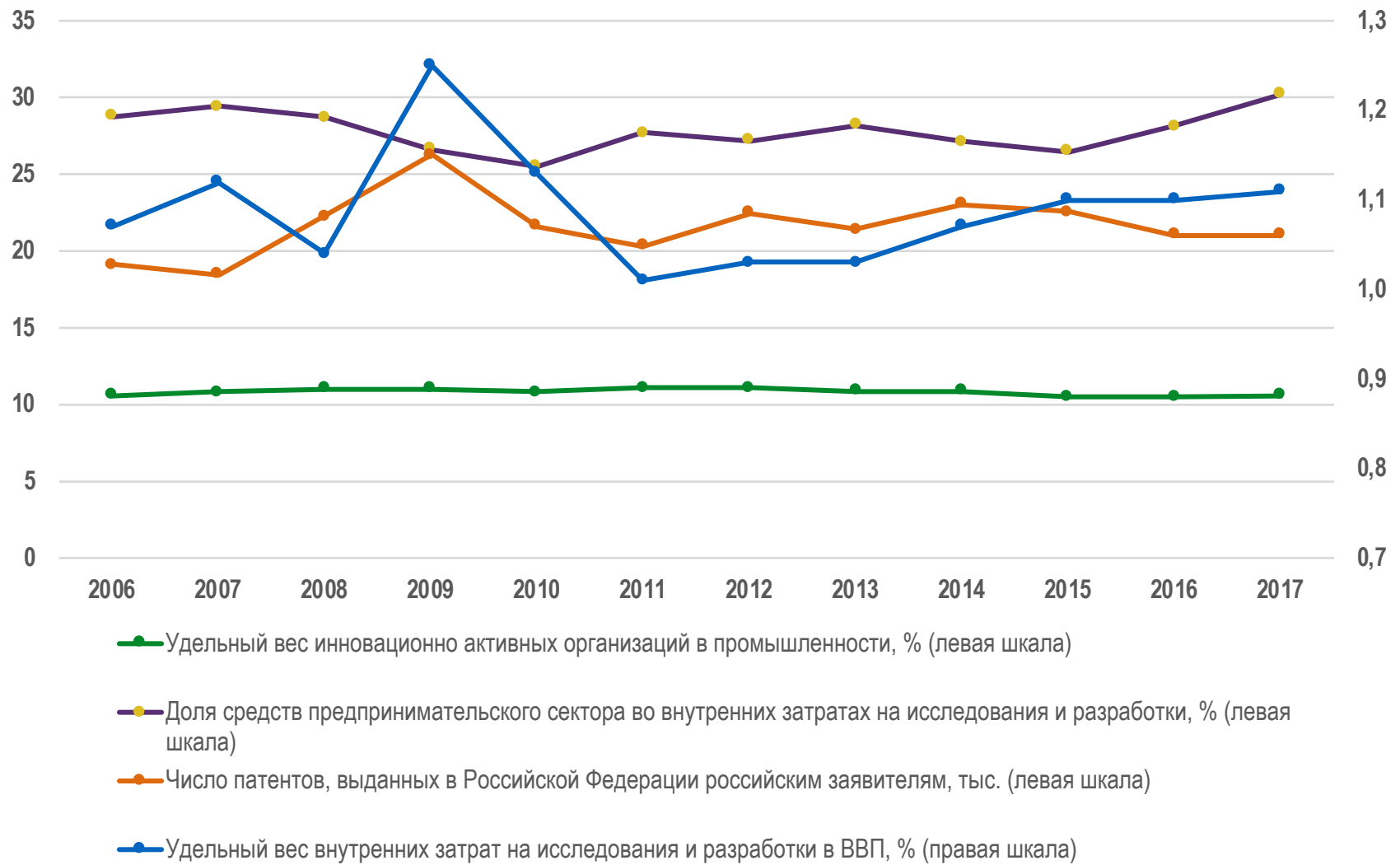
директор по экономической политике НИУ ВШЭ,
директор Центра исследований структурной политики
НИУ ВШЭ

**) В качестве эмпирических данных использованы, в том числе, данные опроса предприятий проекта «Факторы конкурентоспособности и роста российских промышленных предприятий», выполненного в 2018 году в рамках Программы фундаментальных исследований НИУ ВШЭ*

Открытое мероприятие Рабочей группы Ассоциации Европейского бизнеса по
модернизации и инновациям
«СПИК-2: инструмент для развития инноваций и переноса технологий»

11 сентября 2019 года, Москва

Динамика инновационной активности в России: без существенных перемен ...



Источники: (HSE, 2019)

Общие ограничения: для бизнеса - в повышении инновационной активности, для государства - в формировании и реализации инновационной политики

Бизнес

Неразвитая конкурентная среда

Плохая защита прав собственности

Низкая предсказуемость условий хозяйственной деятельности

Проблемы с предпринимательским, инвестиционным климатом, высокие риски

Высокие административные барьеры для инновационной деятельности, для распространения передовых технологий

Государство

Ограниченные возможности по администрированию сложных инициатив

Существенные ограничения по осуществлению «маневра» от традиционной инновационной политики

Неразвитость инструментов взаимодействия с новыми секторами, с малым и средним бизнесом

Чувствительность к «грубым» оценкам в условиях неразвитости гражданского общества

Необходимость поддержания существенного уровня социальной стабильности

Возможно, низкая инновационная активность бизнеса является следствием не столько неэффективной системы поддержки инноваций, сколько недостатка рыночных мотиваций к инновациям – есть альтернативные модели поведения, которые более выгодны компаниям в существующих условиях (например, злоупотребление доминирующим положением, эксплуатация социального фактора, использование административного ресурса)

Проблемы в инновационной деятельности компаний на посткризисном этапе (2011-2012 годы)



Значительная часть компаний не имеет барьеров для инноваций
 Половина компаний, у которых нет ни внешних, ни внутренних барьеров, не осуществляют инновационную деятельность

Значимое негативное влияние на динамику расходов компаний на технологические инновации

Барьеры для РАСШИРЕНИЯ инноваций:
 (1) нестабильность условий хозяйственной деятельности, что повышает риски и сокращает горизонт планирования;
 (2) внутренняя бюрократизация бизнес-процессов в компаниях, что сильно ограничивает их инновационную восприимчивость.

Инновационная активность в 2018 году: смещенность к компаниям с государственным участием

		Инновационная активность
Численность работников		+**
Продолжительность деятельности		-**
Структура собственности	участие государства	+***
	наличие иностранного совладельца	+***
Отраслевая принадлежность		контроль

Результаты оценивания параметров моделей бинарной логистической регрессии.

Приведены только значимые взаимосвязи:

*** - значимость на уровне 0,01;

** - значимость на уровне 0,05;

* - значимость на уровне 0,1.

Источник: расчеты на основе данных RuFIGE

(1) Масштаб бизнеса положительно связан с инновационной активностью (что отмечалось во многих исследованиях)

(2) При прочих равных инновационная активность более характерна для компаний с государственным участием (что весьма неожиданно)

(3) Возможное объяснение: частные компании в условиях низкой предсказуемости экономической политики и недостаточно благоприятного бизнес-климата слабо мотивированны к инновациям – более «стойкими» инноваторами оказываются компании с государственным участием или с иностранным участием

Современный запрос компаний на государственные функции в зависимости от новизны осваиваемой продукции

Важнейшие функции государства, % отметивших от числа предприятий



- (1) В тройке важнейших функций государства – защита интересов отечественных компаний, обеспечение общих «правил игры», поддержка конкуренции
- (2) Компании, осваивающие производство принципиально новой продукции, либо, напротив, осуществляющие имитационные инновации, предъявляют наиболее сильный запрос на государство
- (3) Для радикальных инноваторов более чувствительны такие аспекты, как привлечение иностранных инвестиций, стратегическое планирование, поддержка рыночной конкуренции

Возможности и ограничения для проведения активной технологической и промышленной политики в России

- ❑ произошло заметное огосударствление экономики, это расширило возможности проведения изменений в ручном режиме, но существенно ослабило потенциал институциональных механизмов; расширилось количество доступных инструментов структурной политики, но при этом сократилось поле эффективного применения таких инструментов;
- ❑ государство стало более сильным, но при этом возникла иллюзия контроля ситуации и, как следствие, ограничили мотивации к партнерству и с бизнесом, и с регионами;
- ❑ увеличилось число акторов структурной политики, были созданы различные институты развития, однако командная работа пока довольно ограничена, в том числе и в силу отсутствия министерств-лидеров; усилилась «ведомственность» задач и инструментов;
- ❑ государство пока недостаточно ориентировано на новые драйверы изменений – спрос населения (среднего класса), развитие и рост средних компаний, развитие крупных городов, деятельность университетов (культура, образование, экосистема)
- ❑ достигнут существенный прогресс в восприятии важности инноваций и технологических изменений, но при существенном прогрессе системы госуправления в экономических и бизнес-компетенциях – недостаток технологических компетенций
- ❑ усилился запрос на «позитив» в экономических изменениях, как следствие, весьма чувствительными стали вопросы независимой оценки достигнутых результатов;
- ❑ проявилось несовершенство государственной статистики и усилился тренд к появлению параллельных ведомственных систем

Поле для выбора (1): стратегии структурных изменений

1. Догоняющее развитие
(максимальное использование доступных на мировом рынке технологий и их быстрое распространение)

2. Научно-технологическое лидерство
(достижение передовых научно-технологических позиций в мире по отдельным направлениям и обеспечение позиций на отдельных новых мировых рынках)

ПРЕИМУЩЕСТВА

Минимальные инновационные риски

Извлечение инновационной ренты

Меньшие сроки инновационных проектов

Конкурентоспособность по качеству

Децентрализация решений

Запуск опережающих изменений

РИСКИ И ОГРАНИЧЕНИЯ

Жесткая конкуренция по цене

Большие затраты на исследования и разработки

Зависимость от поставщиков технологий

Открытость научных результатов – со временем сокращение инновационной ренты

Высокие требования к инновационной системе в части распространения технологий

Риски накопления ошибок при принятии централизованных решений

Поле для выбора (2): финансовые и налоговые инструменты

	Применение	Преимущества, сильные стороны*	Недостатки, ограничения*
Прямая финансовая поддержка	Как правило, вертикальная политика как компенсационного, так и опережающего развития	<ul style="list-style-type: none"> ▪ ориентированы на конечный результат ▪ возможность поддержки проектов с высокой общественной значимостью ▪ контроль по направлениям затрат ▪ запуск новых проектов 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ как правило, относительно узкий и постоянный круг бенефициаров ▪ трудности для «входа» молодых компаний ▪ высокие издержки отбора ▪ существенные затраты по отчетности ▪ бюрократизация, избегание рисков
Льготы по налогам и иным обязательным платежам	Чаще - горизонтальная политика догоняющего развития	<ul style="list-style-type: none"> ▪ не содержат существенных барьеров для доступа, наиболее широкий охват ▪ в целом, относительно нейтральное воздействие на разные сектора и сферы деятельности ▪ разумные издержки по администрированию 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ не связаны с конечными результатами деятельности ▪ риск имитации со стороны компаний ▪ слабые стимулы к развитию ▪ трудности оценки потерь для доходной части бюджета

*) *Источник:* составлено Симачев, Кузык, 2019 с использованием [Montmartin, Herrera, 2015; Köhler, Larédo, Rammer, 2012; Alonso-Borrego et al., 2012; Roper, Hewitt-Dundas, 2012; Antonelli, Crespi, 2011; Wanzenbock, Scherngell, Manfred, 2011; Aschhoff, 2010; Garcia, Mohnen, 2010; Morris, Stevens, 2010; Aschhoff, 2009; Aerts, 2008; Benavente, Crespi, Maffiolly, 2007; Czarnitzki, Toole, 2007; Falk, 2006; Chudnovsky et al., 2006; Fier, Heneric, 2005; Jaumotte, Pain, 2005; Guillec, Van Pottlesberghe, 2003; Lach, 2002; Bloom, Griffith, van Reenen, 2002; David, Hall, Toole, 2000; Klette, Moen, Griliches, 2000; Wallsten, 2000]

Сдвиг к стратегии научно-технологического лидерства

ПРЕДПОСЫЛКИ

- Проблемы в улучшении бизнес-среды и в формировании условий для быстрого распространения передовых технологий
- Усиление централизации решений
- Ограничения в доступе к передовым технологиям, санкции
- Память великой научной державы

СЛЕДСТВИЯ И ВОЗМОЖНЫЕ РИСКИ

- Дальнейшая вертикализация решений - сокращение пространства для инициатив
- Проектизация государственного управления – ухудшение функционального качества и выполнения рутин
- Селективность регулирования – слабые эффекты от конкуренции, ограниченные предпосылки к быстрому распространению новых технологий
- Суммативность оценки - плохие условия для обучения и риски накопления ошибок

Отдельные вопросы к проекту СПИК-2

1. СПИК – соглашение между инвестором и государством, в котором фиксируются обязательства инвестора реализовать инвестиционный проект, а также обязательства государства в течение срока СПИК обеспечивать стабильность условий ведения бизнеса и предоставлять инвестору меры господдержки. Насколько эффективным станет «бартер обязательств»?
2. Условия признания победителями более одного участника. Не станет ли СПИК инструментом усиления монополизации российской экономики? Представители ФАС в комиссии – без права голоса. Несущественность задач развития конкуренции?
3. Определение перечня современных технологий для внедрения. Насколько такой подход окажется адекватен происходящим быстрым технологическим изменениям? Надо ли одновременно контролировать и входные, выходные параметры СПИК?
4. Желательность расходов на НИОКР. Не приведет ли это к имитациям и рискам дополнительных проверок? Ориентированность на решения, разработанные в России. Насколько конкурентоспособными будут локальные технологические решения?
5. Документирование проверки. Для крупных компаний – терпимо, но насколько приемлемо на средних компаний? Широкие условия для выездной проверки. Предпосылки к вмешательству различных субъектов, к расширению базы для претензий?

Общая предварительная оценка проекта СПИК-2

1. СПИК-2 – это существенный позитивный шаг по сравнению со СПИК-1. В то же время, хотя льготы и стимулы – важнейший инструмент структурных изменений в экономике, но они не могут быть полным компенсатором неразвитой конкурентной среды и короткого горизонта планирования. В этой связи СПИК-2 – позитивное, но паллиативное решение, больше направленное на селективное улучшение условий инвестиционной деятельности
2. В конструкции СПИК предпринята попытка сочетать преимущества налоговых льгот и прямой финансовой поддержки, однако это привело к повышенной сложности всей схемы. СПИК в определенной мере является продолжением логики «ручного управления» с соответствующими преимуществами и недостатками
3. СПИК, скорее всего, приведет к позитивным ближнесрочным эффектам (в том числе за счет привлечения внимания к инвестициям в российскую экономику), однако в более отдаленной перспективе могут возникнуть вопросы развития конкурентной среды, так как СПИК существенно повышает селективность регулирования и может ограничивать вход новых игроков из-за неравных условий
4. Существенное влияние на результативность льгот и стимулов оказывает качество администрирования, дружелюбность процедур. Однако СПИК-2 перегружен эшелонированным контролем. Складывается впечатление, что данный инструмент ориентирован, в том числе, и на задачу «генерации отчетности»
5. Акценты в СПИК-2 – больше на разработке новых технологий и использовании отечественных НИОКР, чем на распространении инноваций и трансфере результатов мировых исследований. Для ряда отечественных секторов (там, где нет ограничений в доступе к лучшим передовым технологиям) такие акценты могут стать ограничением в развитии.
6. Льготы и стимулы не дают немедленный эффект – требуется время (2-3 года) для их «признания» компаниями, а также время (5-7 лет) для преобразования эффектов в управлении ресурсами в достижение конечных результатов (производительность, новая продукция). В связи с этим важно обеспечить стабильность (предсказуемость) условий по СПИК.