

# Субрегиональный обзор инновационной политики 2020: Восточная Европа и Южный Кавказ





ЕВРОПЕЙСКАЯ ЭКОНОМИЧЕСКАЯ КОМИССИЯ ООН

# Субрегиональный обзор инновационной политики 2020: Восточная Европа и Южный Кавказ

---

Краткая информация  
и ключевые идеи



**UNITED NATIONS**

Женева, 2020 г.



Страны Восточной Европы и Южного Кавказа (Армения, Азербайджан, Беларусь, Грузия, Республика Молдова и Украина) пережили тяжёлый переходный период после распада Советского Союза, страдая от региональных конфликтов и политической нестабильности и растущего неравенства. Несмотря на эти проблемы, большинству из этих стран удалось совершить значительный прогресс за последние десятилетия - во многих смыслах поразительное достижение. Страны Восточной Европы и Южного Кавказа имеют одни из самых высоких уровней образования по сравнению с другими странами со схожим уровнем социально-экономического развития. Все страны региона демонстрируют твёрдую политическую и общественную приверженность инновациям, одновременно добиваясь прогресса в реформировании государственного управления и сокращении коррупции за последние десятилетия.

Тем не менее, многочисленные структурные проблемы, начиная от ограниченного сотрудничества академических кругов и промышленности до институциональных ограничений, препятствуют устойчивому развитию, основанному на инновациях. Обзор инновационной политики (IPO), основанный на давнем межправительственном взаимодействии по вопросам инноваций и конкурентоспособности, призван служить руководством для политиков в странах Восточной Европы и Южного Кавказа по внедрению и продвижению инноваций в целях устойчивого развития. IPO обеспечивает платформу для взаимного обучения и распространения передового опыта в области инновационной политики и управления в странах Восточной Европы и Южного Кавказа.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Olga Algaerova'.

Ольга Алгаерова,  
Исполнительный Секретарь  
Европейской Экономической Комиссии ООН



Субрегиональный обзор инновационной политики (IPO) Европейской Экономической Комиссии Организации Объединённых Наций (ЕЭК ООН) предоставляет странам Восточной Европы и Южного Кавказа основу для выявления сильных и слабых сторон их национальных инновационных систем, развития эффективной инновационной политики и механизмов поддержки, а также создания институтов и эффективных политических процессов. IPO также служит источником рекомендаций для международных доноров и частных инвесторов в области поддержки инноваций для устойчивого развития в Восточной Европе и Южном Кавказе.

Путём вовлечения стран Восточной Европы и Южного Кавказа в интенсивный процесс взаимодействия с высоким уровнем поддержки на национальном уровне IPO создал импульс для совершенствования инновационной политики. Присвоение рейтинга и оценка стран по ряду показателей формирует основу для взаимного обучения. Я выражаю большую надежду, что позитивная динамика в инновационном развитии региона будет продолжать усиливаться, поскольку инновации необходимы странам Восточной Европы и Южного Кавказа для достижения Целей Устойчивого Развития (ЦУР) ООН. Отдел экономического сотрудничества и торговли ЕЭК ООН готов поддерживать выполнение рекомендаций IPO в сотрудничестве с международными донорами для ускорения восстановления стран Восточной Европы и Южного Кавказа от последствий пандемии COVID-19.

Элизабет Тюрк

Директор Отдела экономического сотрудничества и торговли  
Европейской Экономической Комиссии ООН



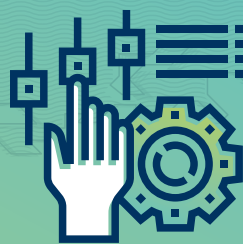
# СОДЕРЖАНИЕ

Введение в Обзор Инновационной Политики (IPO) .....	6
Важность инноваций для региона IPO .....	7
Что препятствует развитию инноваций в регионе IPO? .....	9
Цели IPO .....	10
Три компонента IPO .....	11
Компонент I .....	12
Компонент II .....	14
Компонент III .....	16

# ВВЕДЕНИЕ В ОБЗОР ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ (IPO)

Обзор Инновационной Политики (IPO) Европейской Экономической Комиссии Организации Объединённых Наций (ЕЭК ООН) основывается на мандате Комитета ЕЭК ООН по инновациям, конкурентоспособности и государственно-частному партнёрству. Обзор помогает странам Восточной Европы и Южного Кавказа провести оценку своих инновационных систем, а также создать эффективную политику, институты и механизмы поддержки.

IPO дополняет международные сводные индексы, такие как Глобальный Инновационный Индекс (ГИИ) Всемирной Организации Интеллектуальной Собственности (ВОИС) за счет более пристального изучения роли, масштабов и эффективности инновационной политики и институтов в странах с общими экономическими и структурными особенностями и проблемами.





# ВАЖНОСТЬ ИННОВАЦИЙ ДЛЯ ОБЕСПЕЧЕНИЯ УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ В РЕГИОНЕ IPO

Страны Восточной Европы и Южного Кавказа обладают значительным потенциалом для устойчивого развития, основанного на инновациях. Высокий уровень образования, дешёвая рабочая сила и твёрдая политическая и общественная приверженность инновациям составляют прочную основу развития. В отличие от большинства стран с сопоставимыми уровнями доходов, страны Восточной Европы и Южного Кавказа имеют обширные сети государственных научно-исследовательских институтов. Данные институты создают, но не используют систематически результаты научных исследований, имеющие коммерческий потенциал. Поскольку инновации по своей природе сопряжены с рисками и их невозможно предсказать, инновационная политика должна перейти к поддержке широких экспериментов с идеями. Эти усилия должны сопровождаться ориентацией на устойчивое развитие, так как долгосрочный экономический рост зависит от рационального и устойчивого использования человеческих и природных ресурсов.

Многие из движущих сил роста предыдущих десятилетий в регионе Восточной Европы и Южного Кавказа, такие как потребительское кредитование, денежные переводы из-за рубежа, строительство и экспорт сырьевых товаров, исчерпываются и создают все более серьёзные проблемы для социально-экономического развития и экологической безопасности. Вот почему так важно стимулировать инновации для устойчивого развития сейчас, как никогда раньше. Эта цель может быть реализована путём предоставления всем участникам инновационной деятельности - гражданам, высшим учебным заведениям, предпринимателям, политикам - возможности экспериментировать с новыми методами и идеями. Только путём такого широкого экспериментирования страны Восточной Европы и Южного Кавказа могут идентифицировать идеи, которые обеспечат основу для долгосрочного устойчивого развития. В основе IPO лежит помощь странам в создании механизмов, которые будут эффективно способствовать и стимулировать такую динамику.



# ЧТО СДЕРЖИВАЕТ ИННОВАЦИИ В РЕГИОНЕ ИРО?

Несмотря на несколько историй успеха, инновации не происходят систематически во всей экономике стран Восточной Европы и Южного Кавказа. Рост инноваций сдерживает ряд ограничений, в том числе нормативные барьеры, недостаточная рыночная конкуренция во многих секторах, недостаточный уровень организационного и управленческого потенциала частного сектора.

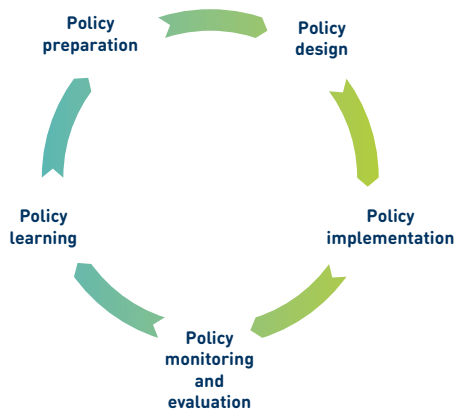
Общую озабоченность вызывает настоятельная необходимость налаживания активных связей и систематического взаимодействия между участниками инновационной системы, в том числе между наукой и бизнесом. Сложность инновационных систем, выходящих далеко за рамки науки и технологий, особенно в более широком контексте Целей Устойчивого Развития (ЦУР) в сочетании с непредсказуемым характером и рисками, присущими инновациям, требуют значительных реформ политических мер и механизмов управления.

Это включает значительно более высокую степень координации и согласованности между министерствами и между сферами политики. На политическом уровне долгосрочные инновационные стратегии не согласовываются систематически с приоритетами ЦУР и приоритетами центральных областей национальной политики, таких как промышленное развитие, содействие малым и средним предприятиям (МСП) и научные исследования. На уровне разработки и реализации мер политики отсутствуют систематические механизмы для межведомственной координации и консультаций с участием заинтересованных сторон для изучения потребностей и взаимодополняемости, согласования и консолидации усилий, а также мониторинга и оценки воздействия политических инициатив. Объёмов финансирования и качества управления недостаточно для реализации амбициозных планов и стратегий.

## ЦЕЛИ IPO

- Определить сильные и слабые стороны инновационной политики и институциональной среды.
- Продвигать доказательную политику и политический диалог.
- Поддержать выявление и оценку возможностей, возникающих ограничений, сбоев рыночных механизмов для разработки мер политики.
- Улучшить инновационную политику, институты и процессы в соответствии с передовыми практиками и принципами управления.

Проект IPO обеспечил активное участие и вовлечение всех стран региона Восточной Европы и Южного Кавказа. Ясный методологический процесс с детальными анкетами, несколько раундов круглых столов и миссий с заинтересованными сторонами, а также частое и структурированное взаимодействие через национальных координаторов занимали центральное место в процессе исследования.



Source: UNECE.



## ТРИ КОМПОНЕНТА IPO

IPO состоит из трёх компонентов. Первый компонент «Управление инновационной политикой» оценивает всеобъемлющую стратегическую, институциональную и правовую основу инновационной политики, а также структуру стимулов, качество управления и эффективность государственных учреждений и координацию инновационной политики. Второй компонент «Инструменты инновационной политики» охватывает характер, качество и статус реализации ключевых областей инновационной политики.

Третий компонент «Процессы инновационной политики» изучает эффективность политических процедур и механизмов, а также роль данных во время разработки, реализации и пост-реализации политических инициатив.

# КОМПОНЕНТ I



---

## **Правовые и институциональные рамки недостаточно развиты для эффективной поддержки инновационной политики**

Повысить исполнение нормативно-правовых актов. По возможности упростить и адаптировать правила, исходя не из стремления установления контроля над инновационной деятельностью, а из приоритета поощрения её роста. Устранить нормативные пробелы и ограничения в отношении венчурных инвестиций, процедур банкротства, а также стартапов и спин-офф компаний. Привести национальную правовую базу в соответствие с международными стандартами и передовыми практиками.

---

## **Координация между областями политики не полностью развита**

Интегрировать различные элементы инновационной политики в единый стратегический документ, охватывающий научные исследования, технологии и развитие частного сектора. Согласовывать инновационную стратегию с всеобъемлющими стратегиями социально-экономического и устойчивого развития. Создать механизмы координации инновационной политики как на министерском, так и на рабочем уровнях.

---

## **Финансирование стратегических инициатив в области инноваций находится на низком уровне**

Перейти от неоптимальных механизмов финансирования науки и инноваций к новым механизмам распределения финансирования. Параллельно улучшить качество управления, а также подотчётность и прозрачность государственных учреждений. Изучить возможности альтернативного финансирования, используя частные и международные источники.

## Примеры лучших практик

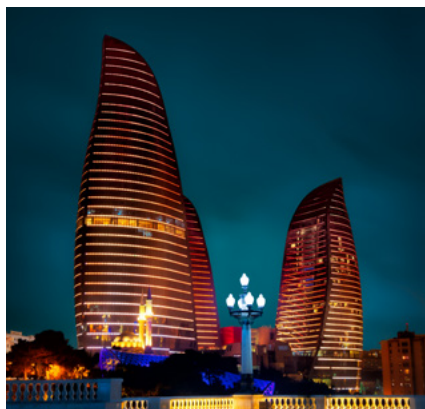
### Азербайджан: Служба ASAN

Для эффективной поддержки инноваций необходимы инновации в государственном управлении. Азербайджан сделал шаг в этом направлении. В 2011 году Агентство государственных услуг и социальных инноваций основало службу ASAN для повышения качества и прозрачности государственных услуг. Некоторые примеры услуг ASAN включают цифровую систему для электронных виз, платежную систему ASAN, цифровую платформу для коммунальных услуг и платформу ABAD, которая помогает предпринимателям находить национальные и международные каналы продаж. В 2015 году за свою модель управления и вклад в эффективность государственных услуг ASAN была удостоена Премии ООН в области государственной службы.

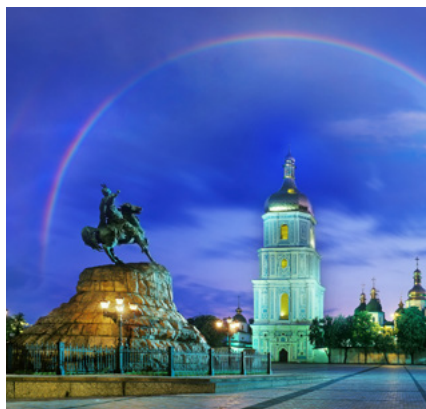
### Украина: поддержка инноваций в креативном секторе и промышленных секторах с низкой интенсивностью НИОКР

Распространенной тенденцией среди стран Восточной Европы и Южного Кавказа является узкая концентрация инновационной политики и институтов на поддержке высокотехнологичных отраслей, и ограниченное внимание поддержке инноваций в других секторах экономики. Украина предприняла ряд мер по продвижению инноваций в креативном секторе и промышленных секторах с низкой интенсивностью НИОКР. Государственная поддержка инноваций в Украине выходит за рамки высокотехнологичных отраслей и включает меры по ускорению инновационной деятельности во всей экономике.

*Источник: ЕЭК ООН.*



*Пламенные башни, Баку*



*Софийская площадь, Киев*

## КОМПОНЕНТ II



---

**Отсутствие систематической поддержки на всех этапах развития фирмы, усугубляемое неразвитым финансированием, ограничивает усилия по поддержке инноваций.**

Организовывать регулярные консультации с участниками инновационных процессов, чтобы узнать о потребностях и возможностях для разработки мер поддержки. Разработать систему регулярного мониторинга и оценки схем поддержки на разных этапах жизненного цикла фирмы, а также последующей оценки проектов. Стимулировать развитие венчурного инвестирования для устранения разрыва между стартовым капиталом и начальным развитием инновационных стартапов, а также для систематического финансирования инноваций во всей экономике.

---

**Связи между участниками инновационной системы ограничены, особенно между академическими кругами и бизнесом.**

Улучшить сочетание программ инновационных ваучеров и грантов на совместные исследования и разработки, чтобы инициативы поддержки прикладных исследований были согласованы с потребностями частного сектора. Систематически проводить изучение возможностей коммерциализации результатов научных исследований. Разработать комплексную основу для мониторинга и оценки инфраструктуры поддержки инноваций, оценить потребности рынка и интегрировать бизнес и технические услуги в портфель академических организаций. Расширить стимулы для мобильности между бизнесом и научными кругами.

---

**Политические инструменты не в достаточной степени поддерживают систематическое распространение знаний посредством программ по поддержке промышленных технологий и брокерских схем для технологической модернизации. Потенциал государственных закупок только частично использован для поддержки инноваций**



Стимулировать инновационное развитие с помощью политических мер, основанных на поддержке спроса, и способствовать распространению инноваций для широкого использования путём повышения эффективности государственных закупок. Расширить политическую поддержку внедрения промышленных технологий для стимулирования технологического прогресса производственных процессов. Развивать телекоммуникационную инфраструктуру для расширения возможностей цифровой экономики.

## Примеры лучших практик

### Беларусь: Международное научное сотрудничество

Международное научное сотрудничество является приоритетом Национальной академии наук, которая курирует несколько совместных международных центров и научно-исследовательских институтов. С 2017 года Национальная академия наук является штаб-квартирой Международной ассоциации академий наук, в состав которой входят все национальные академии стран Восточной Европы и Южного Кавказа. Лучшие практики в области научных исследований и инноваций постоянно выявляются на основе интенсивного исторического сотрудничества с государствами-членами ЕС, Российской Федерацией, членами Содружества Независимых Государств и другими странами мира.

### Грузия: Развитие цифровизации экономики и цифрового правительства

Агентство инноваций и технологий Грузии (GITA) реализует программу развития Интернета для семей и предприятий в сельской местности. Программа предусматривает обучение, порталы широкополосного подключения и онлайн-ваучеры. Агентство обмена данными было учреждено для развития цифрового правительства, создания национальной открытой базы данных и развития кибербезопасности и инфраструктуры обмена данными.

*Источник: ЕЭК ООН.*



Национальная библиотека Беларуси, Минск



Панорама Батуми

## КОМПОНЕНТ III



### **Оценки политических мер и их воздействия имеют низкое качество или не выполняются совсем**

Сформировать культуру оценки политических мер и повышения качества политики, например, с помощью разработки руководящих принципов, создания потенциала и механизмов последующего обзора и контроля. Утвердить более системное согласование практик мониторинга и оценки политики, в том числе в государственных органах, ответственных за политику в области науки, технологий и инноваций.

### **Основополагающий анализ, который должен использоваться при разработке эффективной инновационной политики, ограничен и недостаточно основан на фактических данных.**

Интегрировать методологию форсайта в процессы разработки политики соответствующих министерств, чтобы определять будущие тенденции и перспективы исследовательской деятельности и включать их в долгосрочное стратегическое планирование инновационного развития. Изучить правовые основы для подготовки политики, чтобы убедиться, что они ясны, гибки, соответствуют цели и используются систематически. Развивать усилия по анализу нормативного воздействия для повышения качества подготовки политики и её доказательной базы и обеспечить, чтобы эти усилия приносили пользу, а не административную нагрузку, и были устойчивыми.

### **Не обеспечивается систематический контроль работы правительства и участие в разработке инновационной политики со стороны заинтересованных сторон инновационной политики из частного сектора и гражданского общества**

Разработать или усовершенствовать подходы к государственно-частным консультациям соответствующими отраслевыми министерствами по вопросам разработки и реализации политики в рамках регулярного политического цикла и процессов принятия решений.

Укрепить процессы межминистерских консультаций при обеспечении участия всех соответствующих государственных органов в процессе разработки политики и наличия достаточного количества времени для комментариев.

## Примеры лучших практик

### Армения: Внедрение оценки воздействия регулирования

Армения внедрила оценку воздействия регулирования в процесс инновационной политики при сильной политической поддержке на национальном уровне и использовании международного опыта. Систематические оценки воздействия регулирования значительно повысили качество разработки и формулирования инновационной политики.

### Молдова: Процессы создания инклюзивной политики

Молдова создала прочную правовую базу для практики государственно-частных консультаций. Законы и политика, связанные с инновациями, во всё большей степени учитывают мнение частного сектора (например, недавний Закон о малых и средних предприятиях).

*Источник: ЕЖ ООН.*



*Институт древних рукописей Матенадаран имени Св. Месропа Маштоца*



*Триумфальная Арка и Собор Рождества Христова, Кишинёв*

# Субрегиональный Обзор Инновационной Политики 2020: Восточная Европа и Южный Кавказ

Пандемия COVID-19 и связанные с ней меры изоляции существенно повлияли на экономику и общество всех государств-членов ЕЭК ООН, включая шесть стран Восточной Европы и Южного Кавказа, что привело к сокращению реального Внутреннего Валового Продукта (ВВП) до 8% в 2020 году.

ЕЭК ООН поддерживает тесное сотрудничество между своими 56 государствами-членами в достижении Целей Устойчивого Развития (ЦУР) ООН и Повестки дня на период до 2030 года. Отдел экономического сотрудничества и торговли ООН помогает государствам-членам в экономической интеграции, а также в продвижении и создании более благоприятных политических, финансовых условий и нормативно-правовых рамок.

Для содействия устойчивому развитию, включая продвижение к циркулярной экономике и повышению устойчивости к внешним шокам таким, как пандемия COVID-19, широкие эксперименты с технологиями и инновациями должны стать систематическими во всех странах-членах ЕЭК ООН.

Секция разработки инновационной политики ЕЭК ООН ведёт работу над созданием благоприятной среды для инновационного развития и повышения конкурентоспособности. Деятельность Секции разработки инновационной политики включает в себя развитие политического диалога, разработку политических рекомендаций, обмен передовым опытом и укрепление инновационного потенциала.

Вебсайт проекта Обзора Инновационной Политики (IPO):  
<http://www.unece.org/innovationpolicyoutlook.html>

Information Service  
United Nations Economic Commission for Europe

Palais des Nations  
CH - 1211 Geneva 10, Switzerland  
Telephone: +41(0)22 917 12 34  
E-mail: [unece\\_info@un.org](mailto:unece_info@un.org)  
Website: <http://www.unece.org>