

РЕСПУБЛИКА МОЛДОВА



Глава I

ЭКОНОМИЧЕСКИЙ ОБЗОР

Общий обзор

Республика Молдова расположена в Восточной Европе, граничит с Румынией и Украиной и является страной с уровнем дохода ниже среднего. После обретения независимости страна пережила ряд экономических и финансовых кризисов, засухи и периоды политической нестабильности. Снижение макроэкономической стабильности усугубляется растущим дефицитом бюджета, деиндустриализацией и сильной зависимостью от нестабильных потоков личных международных денежных переводов. Тем не менее благодаря открытому доступу на рынки стран Европейского союза (ЕС) и Содружества Независимых Государств Республика Молдова начала получать выгоды от экономической интеграции, причем формируется несколько секторов, которые могут занять ведущие позиции. Для сохранения и укрепления такой положительной динамики устойчивого долгосрочного роста потребуется экономическая стабильность и диверсификация за счет инноваций.

Процесс реформ

С момента обретения страной независимости в 1991 году экономика претерпела ряд реформ, включая широкомасштабную приватизацию, либерализацию финансового сектора и торговли и демократизацию. Правительство поддерживает эту положительную динамику за счет реформирования пенсионной системы, банковского сектора¹ и государственного управления² (Republic of Moldova, State Chancellery, 2020; USAID, 2020). Достигнутые результаты нашли отражение в рейтинге страны по данным доклада Всемирного банка «Ведение бизнеса», согласно которому страна перешла с 90-го места среди 183 стран в 2011 году на 48-е место среди 190 стран в 2019 году (World Bank, 2020b). Однако медленный прогресс в деле укрепления верховенства права и отсутствие дальнейших структурных реформ судебной системы оставляют возможности для дополнительного совершенствования. Сохраняющаяся политическая нестабильность может ослабить положительную динамику, а серьезный банковский кризис по-прежнему сдерживает накопление капитала (вставка I.1).

Рост ВВП

Вслед за резким падением экономического роста после распада Советского Союза в течение последних двух десятилетий Республика Молдова поддерживала рост валового внутреннего продукта (ВВП), который главным образом был обусловлен долгосрочным ростом производительности и расширением частного потребления, международными денежными переводами и накоплением основного капитала (рисунок I.1) (World Bank, 2016a). Несмотря на внешние и внутренние шоки, такие как глобальный финансовый кризис 2008–2009 годов, засуха 2012 года, девальвация рубля 2014 года и банковский кризис 2016 года, страна сохранила макроэкономическую стабильность, демонстрируя неуклонное улучшение своих экономических

Вставка I.1 Банковский кризис

В 2014 году около 1 млрд долларов США исчезло из трех крупнейших коммерческих банков Республики Молдова (Banca de Economii, Unibank и Banca Socială). Эта сумма составляла свыше 25 процентов банковских активов или примерно 12 процентов ВВП. Для сдерживания последствий кризиса и при международной поддержке в 2016 году Правительство приступило к масштабному реформированию банковской системы: Национальный банк Молдовы ввел специальное управление в трех банках, были созданы механизмы гарантирования и возмещения вкладов, а также внесены изменения в законодательство для ужесточения санкций в отношении акционеров и руководства банков, а также правил кредитования (Республика Молдова, 2018). Кроме того, нормативы обязательных резервов по привлеченным средствам в национальной валюте были повышены более чем вдвое с 14 до 35 процентов, а в два банка были привлечены новые иностранные инвесторы, одним из которых является Европейский банк реконструкции и развития (ЕБРР). Макропруденциальные ограничения дополнительно сократили доступ предприятий к финансированию, ухудшив состояние инвестиционного климата (EBRD, 2017). Меры по сдерживанию кризиса привели к росту государственного долга, однако усиленная программа реформ обеспечила повышение прозрачности и привлекла международных инвесторов во внутренний банковский сектор. Ставки, по которым предоставляются потребительские кредиты и кредиты на недвижимость, удалось восстановить благодаря вступлению в силу положений соглашения Базель III в 2018 году и снижению процентных ставок (до 3,25 процента в 2020 году). Новые ставки по депозитам (5,71 процента в декабре 2019 года и 3,7 процента в апреле 2020 года) также свидетельствуют об устойчивом доверии к банковскому сектору, несмотря на кризис, вызванный пандемией COVID-19. Такое доверие пока что не ощущается в наиболее важной для инноваций области – в кредитовании частного сектора, которое значительно сократилось.

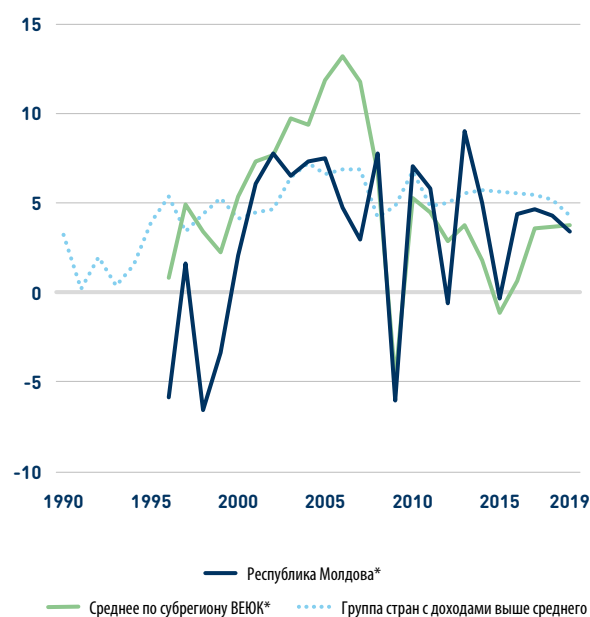
Источники: Gaibu and Knobel (2018); Всемирный банк (2020a); IMF (International Monetary Fund), IMF Executive Board completes sixth and final review of Moldova's extended credit facility and extended fund facility, 11 March 2020.

показателей по сравнению со средними по региону. ВВП на душу населения в текущих долларах США вырос с 2 700 долларов США в 2015 году до почти 5 000 долларов США в 2019 году, а ВВП на душу населения (на основе паритета покупательной способности (ППС) в текущих международных долларах) достиг 13 500 долларов. При среднегодовом росте ВВП на уровне 4,6 процента с 2000 года и повышении уровня доходов в последнее десятилетие наблюдался высокий внутренний спрос и рост экспорта (Всемирный банк, 2020a).

При рассмотрении отдельных элементов ВВП очевидно снижение производительности труда в последнее время. Валовое накопление капитала составило 26,3 процента ВВП в 2019 году, увеличившись по сравнению с предыдущими годами (22 процента в 2016 году) при частичном восстановлении уровней, наблюдавшихся до финансового кризиса 2008 года (39 процентов в 2008 году) (Всемирный банк, 2020a). Доля личных международных денежных переводов в ВВП значительна (почти 16 процентов в 2019 году), что делает страну очень уязвимой к таким событиям, как резкая девальвация российского рубля в 2014 году.

Общий рост, обусловленный потреблением домашних хозяйств и повышением государственных расходов к концу 2019 года, в частности капитальных и социальных расходов, обеспечил увеличение заработной платы, а дефицит счета текущих операций стабилизировался на уровне около 9,7 процента ВВП. Тем не менее сокращение экспорта и международных денежных переводов, вызванное последствиями пандемии COVID-19, создает риск увеличения этого показателя до уровня выше 10 процентов (World Bank, 2020d). В связи со значительным присутствием государственных предприятий (ГП) в экономике большая часть ресурсов сосредоточена в менее производительном государственном секторе, что препятствует повышению производительности частного сектора (World Bank, 2019b).

Рисунок I.1 • Годовой рост ВВП, 1990–2019 годы (в процентах)



Источники: ЕЖ ООН на основе данных Всемирного банка (2020a).

*Отсутствуют значения для Республики Молдова (1990–1995), а также Беларуси, Армении и Азербайджана (1990).

Прямые иностранные инвестиции

Несмотря на наблюдающуюся в последнее время политическую нестабильность, улучшение экономических показателей страны делает ее привлекательной для прямых иностранных инвестиций (ПИИ) (Всемирный банк, 2020). Приток ПИИ увеличился с 2,7 процента ВВП в 2018 году до почти 5 процентов в 2019 году, что является вторым по величине показателем в субрегионе Восточной Европы и Южного Кавказа (ВЕЮК) (Всемирный банк, 2020а). В 2009–2013 годах большую часть притока ПИИ составляли ориентированные на поиск рынков инвестиции в неторгуемые сектора, такие как банковское дело и транспорт (Республика Молдова, 2016). Национальная стратегия привлечения инвестиций и стимулирования экспорта на 2016–2020 годы выявила необходимость мобилизации более значительных объемов ПИИ, ориентированных на повышение эффективности, а низкие налоги на инвестиции и низкие затраты на оплату труда все чаще привлекают такие инвестиции. Основными целевыми секторами являются услуги, такие как аутсорсинг бизнес-процессов и туризм, а также перерабатывающая промышленность, которая опирается на промышленное наследие страны со времен советской эпохи. Занятость в автомобильной промышленности растет, страна является активным поставщиком автозапчастей второго и третьего уровня, производство которых сосредоточено в свободных экономических зонах и привлекает в основном японских и немецких инвесторов.

Разбивка по секторам

За последние два десятилетия экономика пережила структурную трансформацию, перейдя от доминирующего положения сельского хозяйства и промышленности к росту доли услуг и торговли в общем объеме выпуска, что было главным образом вызвано недостатками и слабыми местами в инфраструктуре в сельском хозяйстве и промышленности (Kintsurashvili and Kresic, 2017). С 2014 года на промышленность (включая строительство) приходится около 22 процентов ВВП и 16,8 процента занятости, в то время как доля обрабатывающей промышленности в структуре ВВП по добавленной стоимости достигла 10,9 процента (Всемирный банк, 2020а). Сельское хозяйство сталкивается со значительными проблемами системного характера в части производительности: в 2019 году в этом секторе было занято 36 процентов экономически активной рабочей силы, однако объем его производства сократился с 30 процентов ВВП в 1996 году до почти 10 процентов. Зависимость от цен на сырьевые товары и производства подверженной воздействию погодных условий сельскохозяйственной продукции, такой как семена подсолнечника, усугубляет уязвимость экономики по отношению как к внешним, так и к внутренним шокам, таким как засуха 2012 года, которая привела к значительным потерям экспортных поступлений. В 2019 году на расширяющийся сектор услуг приходилось 54,3 процента ВВП, что обусловлено главным образом экспортом услуг транспорта, туризма и услуг в растущей отрасли информационно-коммуникационных технологий (ИКТ) (World Bank, 2019b; Всемирный банк, 2020а). Учитывая весьма низкую долю занятых в общей численности населения, составившую 40 процентов в 2019 году, необходимо повысить отраслевую производительность, а экономика должна найти новые движущие силы устойчивого роста. Иностранные компании относятся к числу субъектов с высоким уровнем производительности и источников возможностей. Наконец, не решен вопрос о размере неформального сектора, на который приходилось около 30 процентов занятости населения в 2016 году (World Bank, 2016b).³

Демографические показатели

Высокая эмиграция, низкая фертильность и старение населения создают риски для экономики, сокращая численность трудовых ресурсов, особенно с точки зрения имеющихся навыков, при одновременном снижении налоговых доходов и увеличении нагрузки, связанной с обязательствами в рамках социальной политики. В 2019 году темпы роста населения составили почти –2 процента,

в то время как уровень безработицы вырос до 5 процентов (Всемирный банк, 2020а). Высокий уровень занятости в мелкотоварном сельскохозяйственном производстве свидетельствует о систематической нехватке других привлекательных возможностей трудоустройства, в частности, для лиц со средним и низким уровнем квалификации. Между тем государственные обязательства в отношении пенсий и других мер социальной политики привели к формированию растущего и все более неустойчивого дефицита и давлению на и без того ограниченное фискальное пространство (World Bank, 2019а).

Внеэкономическая ситуация

Поддержание устойчивого роста ВВП в экономике будет все больше зависеть от ускорения и укрепления экономической интеграции. Соглашение с ЕС об ассоциации и создании углубленной и всеобъемлющей зоны свободной торговли (DCFTA) открыло целый ряд возможностей. В 2018 году внешняя торговля (сумма экспорта и импорта товаров и услуг) составляла 84,3 процента ВВП, причем более половины приходилось на торговлю со странами ЕС (Всемирный банк, 2020с).

Тем не менее диверсификация экспортной корзины имеет важное значение. В случае Республики Молдова индекс концентрации экспорта товаров, значения которого находятся в диапазоне от 0 (диверсифицированный) до 1 (концентрированный), составил 0,19 в 2018 году, что является третьим по величине значением диверсификации экспорта в субрегионе ВЕЮК (при среднем значении 0,3) (UNCTadStat, 2020а). Однако высокая зависимость от импорта энергоносителей (World Bank, 2019b) и чрезмерная опора на экспорт товаров с низкой добавленной стоимостью создают шаткую основу для долгосрочного устойчивого развития. Семена подсолнечника стали вторым по значимости экспортируемым продуктом в 2018 году, на который пришлось 5,9 процента от общего объема экспорта. Данная статья экспорта шла после изолированного провода (17,1 процента) и опередила экспорт горячекатаных железных прутков (5,19 процента), вина (3,97 процента) и сидений (3,91 процента) (ОЭС, 2020). Аналогичным образом большинство выявленных сравнительных преимуществ (ВСП)⁴ страны, особенно со значениями выше 10, были связаны с товарами группы пищевых продуктов и живых животных, такими как пшеница, кукуруза, фрукты и орехи, а также с промышленными товарами, такими как железные и стальные прутки и стеклянная посуда (UNCTADstat, 2020b).

Такая зависимость от небольшой группы сырьевых товаров нашла отражение в индексе промышленной конкурентоспособности (ИПК) 2020 года, где Республика Молдова заняла 111-е место среди 152 стран мира и предпоследнее место в субрегионе ВЕЮК после Азербайджана (120-е место среди 150 стран) (ЮНИДО, 2020). Согласно Индексу глобальной конкурентоспособности (ИГК) 2019 года страна заняла 86-е место среди 141 страны мира, что представляет собой улучшение ее позиции по сравнению с предыдущими годами, но все еще ниже по сравнению с 2015 годом (когда страна вышла на 82-е место среди 140 стран) (WEF, 2019). Главной сильной стороной стало внедрение ИКТ (48-е место среди 141 страны)

Качество институциональных основ

Неэффективное управление может препятствовать процессам инновационной деятельности, необходимым для устойчивого развития. Согласно индексу эффективности государственного управления, в 2018 году качество институциональных основ, представительной переменной которого является среднее мировое значение показателей по аспектам верховенства права, борьбы с коррупцией, учета мнения населения и подотчетности государственных органов, а также эффективности работы правительства (МВФ, 2018; Kaufmann and Kraay, 2020), отставало в Республике Молдова (-0,4) от среднего уровня по региону (-0,3).

Устойчивое развитие

Несмотря на рост доходов и низкий уровень безработицы, Республика Молдова остается беднейшей страной в Европе. Разрыв между сельскими и городскими районами продолжает расти, при этом абсолютная бедность в сельских районах почти в пять раз выше, чем в городских (Республика Молдова, Национальное бюро статистики, 2020). Тем не менее за последние два десятилетия уровень бедности в целом значительно снизился (World Bank, 2016c). Доля населения, живущего за чертой бедности в национальном определении, сократилась с 54,6 процента в 2001 году до 9,6 процента в 2015 году.

Как и другие страны субрегиона, Республика Молдова по-прежнему сталкивается с проблемами в достижении гендерного равенства (UNDP, 2020b). В 2018 году доля охвата женщин высшим образованием составляла 45,7 процента (на валовой основе) по сравнению с 34,1 процента в случае мужчин. В 2019 году уровень экономической активности мужчин (46 процентов) был выше, чем в случае женщин (40,5 процента) (Всемирный банк, 2020a).

Энергоэффективность относительно низкая, что прежде всего объясняется неэффективностью потребления тепла в жилых зданиях. Страна занимает 112-е место среди 129 стран мира по ВВП на единицу потребления энергии (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2019), что в основном связано с устаревшей энергетической инфраструктурой, и почти полностью зависит от внешних поставок энергии, причем импорт обеспечивает более 90 процентов внутреннего потребления. Для обеспечения устойчивости в будущем потребуется сбалансированное сочетание мер, связанных с технологиями и нацеленных на снижение зависимости от импорта энергоносителей, и поддержки расширения использования возобновляемых источников энергии, таких как биомасса, энергия ветра и солнечная энергия (IEA, 2020).

Обобщение результатов

В таблице ниже представлены главные достижения и задачи в области экономического развития Республики Молдова, сформулированные на основе выводов, содержащихся в настоящей главе.

Достигнутый к настоящему времени прогресс

- Поддержание экономического роста в условиях внешних и внутренних шоков в последние два десятилетия
- Усиление положительной динамики, рост инвестиций и укрепление потенциала для диверсификации в обрабатывающей промышленности, особенно в автомобильной промышленности, и в секторе торговли услугами (особенно в области ИКТ)
- Улучшение показателя легкости ведения бизнеса за счет реформирования регулирования и упрощения создания предприятий
- Сокращение масштабов нищеты и повышение уровня доходов

Предстоящие задачи

- Диверсификация производства в целях снижения зависимости от международных денежных переводов, деятельности с низкой добавленной стоимостью и потребления в целях поощрения инноваций, создания достойных рабочих мест и генерирования положительных вторичных эффектов.
- Повышение отраслевой производительности и выявление потенциала устойчивого роста.
- Совершенствование деловой среды в целях поддержки развития частного сектора при укреплении доверия инвесторов.
- Укрепление институционального доверия к политическому и экономическому управлению путем смягчения последствий коррупции.
- Нарастивание ориентированных на повышение эффективности инвестиций и инвестиций в инновации.
- Повышение энергоэффективности и дальнейшее сокращение неравенства в целях содействия устойчивому развитию.

Источник: ЕЭК ООН.

Примечания

- ¹ ЕС (European Commission), EU report: The Republic of Moldova moved forward with key reforms, 12 September 2019.
- ² Республика Молдова, Правительство одобрило реформу пенсионной системы, 5 декабря 2016 года.
- ³ LO (International Labour Organization), Supporting Moldova in the formalization of informal economy, 8 January 2016.
- ⁴ База данных о выявленных сравнительных преимуществах (ВСП), созданная UNCTADstat, определяет структуру торговли между странами на основе их относительной производительности. В ней не учитываются национальные меры стимулирования торговли, такие как субсидии и (не-) тарифное регулирование.

Литература

- Всемирный банк (2018). Показатели эффективности государственного управления (база данных). <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>.
- Всемирный банк (2020a). Показатели мирового развития (база данных). <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>.
- Всемирный банк (2020c). Краткая справка по торговле Молдовы, данные за 2018 год. Всемирное интегрированное торговое решение (база данных). <https://wits.worldbank.org/CountryProfile/en/Country/MDA/Year/2018/Summary>.
- МВФ (Международный валютный фонд) (2018). *Перспективы развития региональной экономики: Ближний Восток и Центральная Азия*. Мировые экономические и финансовые исследования. Вашингтон, О.К.
- ОЭС (Обсерватория экономической сложности) (2020). Экономическая сложность (база данных). <https://oec.world>.
- Республика Молдова (2016). *Национальная стратегия привлечения инвестиций и продвижения экспорта на 2016–2020 годы*. Кишинев.
- Республика Молдова, Национальное бюро статистики (2020). Статистический банк данных (база данных). <https://statbank.statistica.md>.
- Республика Молдова, Парламент (2018). Закон о деятельности банков. № 202. Кишинев.
- Фонд «Наследие» (2020). Индекс экономической свободы 2020 (база данных). <https://www.heritage.org/index>.
- ЮНИДО (Организация Объединенных Наций по промышленному развитию) (2020). *Отчет о промышленном развитии – 2020. Индустриализация в цифровую эпоху*. Вена.
- UNCTADstat (Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию) (2020a). Товары: Индексы концентрации и диверсификации экспорта и импорта (база данных). <https://unctadstat.unctad.org/wds/TableViewer/tableView.aspx>.
- UNCTADstat (Конференция Организации Объединенных Наций по торговле и развитию) (2020b). ВСП (выявленные сравнительные преимущества) (база данных). <https://unctadstat.unctad.org/EN/RcaRadar.html>.
- EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2017). *Moldova Diagnostic. Assessing Progress and Challenges in Unlocking the Private Sector's Potential and Developing a Sustainable Market Economy*. London.
- Gaibu, Sergiu, and Andres Knobel (2018). Moldova as a case study of new money laundering patterns. Lessons to learn and implications for the EU. Policy Paper. Chisinau: Expert Grup Centru Analitic Independent.
- IEA (International Energy Agency) (2020). Country Report – Moldova energy profile. <https://www.iea.org/reports/moldova-energy-profile/energy-security#abstract>.
- Kaufmann, Daniel, and Aart Kraay (2020). World Governance Indicators (database). <https://info.worldbank.org/governance/wgi/Home/Reports>.
- Kintsurashvili, Konstantine, and Ana Kresic (2017). *Moldova Diagnostic: Assessing Progress and Challenges in Unlocking the Private Sector's Potential and Developing a Sustainable Market Economy*. London: EBRD (European Bank for Reconstruction and Development).
- Republic of Moldova, State Chancellery (2020). Public administration reform. <https://cancelaria.gov.md/en/apc/public-administration-reform>.
- UNDP (United Nations Development Programme) (2020a). Moldova Sustainable Development Goals. <https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/sustainable-development-goals.html>.
- UNDP (United Nations Development Programme) (2020b). Women's rights are human rights. <https://www.md.undp.org/content/moldova/en/home/gender-equality.html>.
- USAID (United States Agency for International Development) (2020). Moldova, economic growth: Increased investment and trade in targeted sectors. <https://www.usaid.gov/moldova/economic-growth>.
- WEF (World Economic Forum) (2019). *The Global Competitiveness Report 2019*. Geneva.
- World Bank (2016a). *Poverty Reduction and Shared Prosperity in Moldova: Progress and Prospects*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank (2016b). *Systematic Country Diagnostic: Moldova – Paths to Sustained Prosperity*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank (2016c). *Moldova Poverty Assessment 2016. Poverty Reduction and Shared Prosperity in Moldova: Progress and Prospects*. Washington, D.C.
- World Bank (2019a). *Moldova Economic Update, Fall 2019*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank (2019b). *Moldova – Rekindling Economic Dynamism*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank (2020b). *Doing Business 2020. Economy Profile Moldova*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- World Bank (2020d). Moldova Economic Update, Spring 2020. https://www.worldbank.org/en/country/moldova/brief/moldova-economic-update?cid=EXT_WBSocialShare_EXT.

Глава II

ОБЗОР ЭФФЕКТИВНОСТИ ИННОВАЦИОННОЙ ДЕЯТЕЛЬНОСТИ

Инновационный климат

Несмотря на ряд социально-экономических проблем за последние два десятилетия Республика Молдова добилась значительного прогресса в улучшении деловой среды, интеграции в международное сообщество и привлечении иностранных инвестиций (глава I). Это создает возможности для развития сферы инноваций во всех секторах экономики, опираясь на самый большой актив экономики – человеческий капитал. Однако для преобразования в экономику, основанную на знаниях, страна должна преодолеть ряд препятствий. Низкий спрос на инновации, недостаточное финансирование научных исследований и опытно-конструкторских разработок (НИОКР), несоответствие квалификации работников спросу на рынке труда и устаревшая система образования препятствуют дальнейшему развитию благоприятных условий. Эти факторы усиливаются слабой коммерциализацией результатов инновационной деятельности, неравномерным развитием инфраструктуры ИКТ и низким уровнем участия частного сектора в НИОКР.

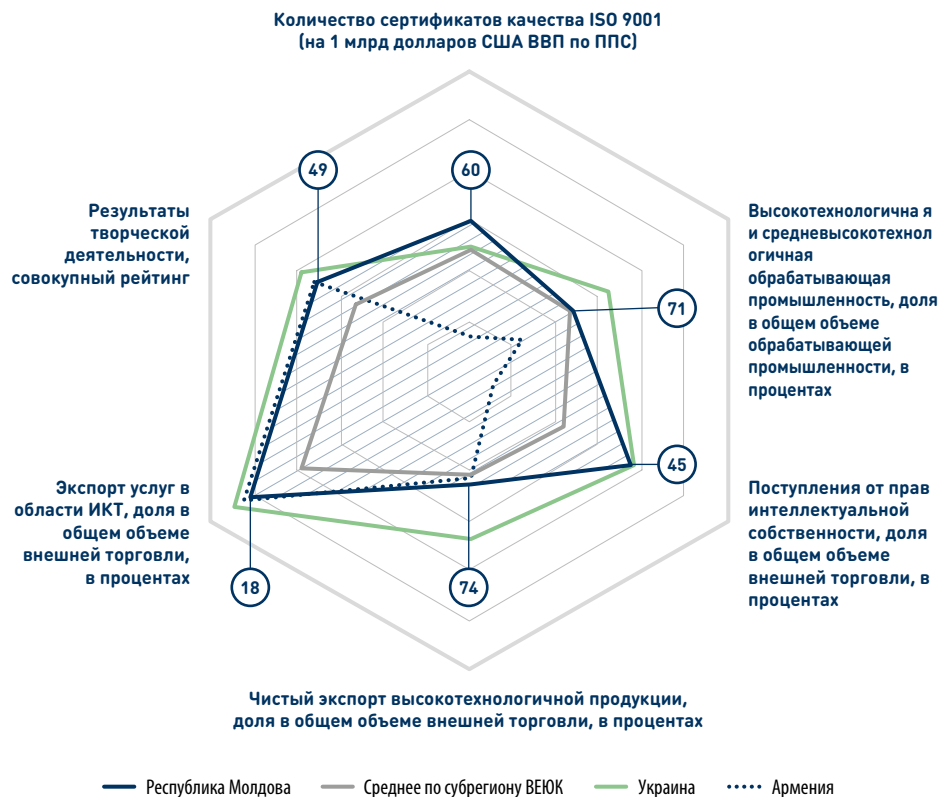
Долгосрочные результаты инновационной деятельности

В докладе по Глобальному инновационному индексу (ГИИ) 2019 года (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2019) Республика Молдова отнесена к странам, добившимся успехов в области инноваций, чья эффективность инновационной деятельности превзошла ожидания с учетом их уровня экономического развития. В целом страна заняла 58-е место, опустившись вниз на 10 позиций по сравнению с 2018 годом. Отчасти это изменение было вызвано недостатками в национальной инновационной системе и основах инновационной политики (главы III и IV). Тем не менее она по-прежнему демонстрировала высокие результаты по сравнению с другими странами субрегиона в том, что касается практических результатов инновационной деятельности (рисунок II.1).

Показатели по результатам творческой деятельности (49-е место) определялись товарными знаками по происхождению (127,1 на 1 млрд долларов США ВВП по ППС) и промышленными образцами по происхождению (12,2), что свидетельствует о двух сильных сторонах по отношению к остальной части стран в этой группе по уровню дохода. Страна заняла 4-е место по полезным моделям и 11-е место по промышленным образцам, следуя близко за Украиной в глобальном рейтинге.

Что касается технологических инноваций, то Республика Молдова демонстрирует результаты выше средних по субрегиону по нескольким ключевым показателям: несколько выше, чем Армения, Азербайджан и Грузия по показателям доли высокотехнологичной и средневысокотехнологичной обрабатывающей промышленности (приблизительно 10 процентов в общем объеме обрабатывающей промышленности) и чистого экспорта высокотехнологичной продукции (0,7 процента в общем объеме внешней торговли) и значительно более высокие результаты по

Рисунок II.1 • Эффективность инновационной деятельности по отдельным показателям ГИИ, рейтинги 2019 года



Источник: ЕЭК ООН на основе данных публикации: Cornell University, INSEAD and WIPO (2019).
Примечание: Более низкие значения указывают на более высокую эффективность.

показателям поступлений от прав интеллектуальной собственности (0,1 процента внешней торговли приходится на доходы от продажи или лицензирования молдавской интеллектуальной собственности за рубежом) и экспорта услуг в области ИКТ (4,2 процента от общего объема внешней торговли). Эти сильные стороны также отчасти являются результатом активизации усилий по реформированию институциональных основ и осуществлению программ поддержки малых и средних предприятий (МСП) (глава IV). Тем не менее количество сертификатов Международной организации по стандартизации (ISO) продолжало сокращаться: с 7,2 на 1 млрд долларов США ВВП по ППС в 2015 году до 6,1 в 2018 году и 4,6 в 2019 году. Хотя по данному показателю страна занимает второе место в субрегионе после Беларуси, снижение его значения говорит о необходимости модернизации технологий.

Показатели деятельности страны по нетехнологическим активам, такие как вклад ИКТ в создание бизнес-моделей (98-я позиция) и вклад ИКТ в создание организационных моделей (86-я), нуждаются в дополнительном улучшении. Спрос на инновации на уровне компаний невелик, а процессы коммерциализации не получают достаточной поддержки, но, что более важно, в частном секторе не хватает собственного инновационного потенциала и основной упор делается на приобретение зарубежных технологий (Raim et al., 2016). По данным Национального бюро статистики Молдовы, в период с 2017 по 2018 годы только 18 процентов предприятий-респондентов занимались инновационной деятельностью: 40 процентов этих компаний создали инновационные организационные модели, 40 процентов реализовали продуктовые и (или) процессные инновации, а 20 процентов создали оба вида инноваций.

По данным Европейской комиссии (ЕС, 2014), в период с 2006 по 2014 годы значительный рост наблюдался в секторе ИКТ, на долю которого в 2014 году приходилось почти 10 процентов ВВП и около 3 процентов занятости. С тех пор, однако, рост данного сектора прекратился. Инфраструктура ИКТ по-прежнему развита неравномерно в разных регионах (ЕС, 2017), несмотря на продолжающиеся усилия по улучшению возможностей подключения и инфраструктуры широкополосной связи (глава IV). В 2019 году импорт услуг в области ИКТ увеличился до 1,9 процента от общего объема внешней торговли, в результате чего Молдова опередила аналогичные страны субрегиона, продемонстрировав высокий потенциал для дальнейшего развития этого сектора. Согласно недавнему исследованию инновационной конкурентоспособности в стране (Dumitrasco, 2018) привлечение большего объема ПИИ является ключом к получению полноценных экономических выгод в этом секторе.

Инновационная деятельность: каналы, сильные и слабые стороны

Совершенствование процедур регулирования бизнеса способствовало росту предпринимательской деятельности, однако с учетом низкой добавленной стоимости этих видов деятельности имеются значительные возможности для улучшения ситуации. Микропредприятия составляют почти 75 процентов всех предприятий, однако, по данным Национального бюро статистики, вклад МСП в экономику в 2018 году составил 44 процента.² Хотя улучшение делового климата способствовало созданию предприятий (в 2016 году МСП составляли 98,7 процента предприятий), действующих стимулов недостаточно для внедрения инноваций этими предприятиями.

Международная передача знаний

Республика Молдова заняла 82-е место среди 129 стран мира по совокупному рейтингу освоения знаний ГИИ 2019 года. Приток ПИИ составил 2,2 процента ВВП в 2019 году, что вывело страну на 77-е место. Импорт высокотехнологичной продукции составил 7,4 процента внешней торговли, что выше показателей Азербайджана, Армении и Беларуси (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2019).

Что касается Индекса глобальной конкурентоспособности (ИГК) 2019 года, три из четырех лучших балльных оценок страны связаны с благоприятной средой, в частности это макроэкономическая стабильность (73-е место среди 100 стран мира), внедрение ИКТ (67-е место среди 100 стран) и инфраструктура (66-е место среди 100 стран) (WEF, 2019). Наименьший балл был присвоен по показателю инновационного потенциала (30-е место среди 100 стран мира), что, в частности, было результатом снижения оценки по подпоказателям инвестиций в НИОКР и коммерциализации.

Инвестиции в НИОКР

Инвестиции в НИОКР не являются национальным приоритетом, что отражено в национальном целевом показателе инвестиций в НИОКР в размере 1 процента ВВП к 2020 году (Spiesberger and Cuciureanu, 2015). В справочном докладе Европейской комиссии по программе «Горизонт 2020» (ЕС, 2016) отсутствие первоочередной значимости инвестиций в НИОКР объясняется социальными вопросами, такими как низкий уровень понимания того, как НИОКР содействуют конкурентоспособности экономики и снижают зависимость от международных денежных переводов. Валовые расходы на НИОКР фактически снижались в течение последних нескольких лет, упав ниже среднего показателя по субрегиону до 0,25 процента ВВП в 2018 году (ИЮС, 2019; Всемирный банк, 2020). Хотя этот показатель выше, чем в Армении и Азербайджане, он отстает от ассигнований, выделяемых в других странах ВЕЮК.

Кроме того, инвестиции в НИОКР в частном секторе Молдовы имеют жизненно важное значение для развития инновационной экосистемы. Такие инвестиции в значительной степени объясняются

структурой экономики страны, в частности более высокой концентрацией низкотехнологичных, а не высокотехнологичных отраслей, а также притоком ПИИ, источником которых являются международные инвесторы (Raim et al., 2016).

Инвестиции частного сектора в НИОКР крайне низки, как указано в ИГК 2017 года, в котором страна заняла 135-е место среди 137 стран по расходам компаний на НИОКР, что подчеркивает серьезность препятствия, которое данный фактор создает для инновационного развития (WEF, 2019). Это подтвердилось обследованием «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS) Европейского банка реконструкции и развития (ЕБРР) (2017а). Важным фактором для коммерциализации исследований являются связи между промышленностью и наукой, которые нуждаются в укреплении: по показателю сотрудничества в области научных исследований между университетами и промышленностью страна заняла 109-е место в ИГК 2019 года, что является слабым местом в инновационном развитии экономики.

В условиях старения контингента исследователей и незначительного привлечения или удержания молодых талантов число исследователей на 100 человек неуклонно уменьшалось, опускаясь ниже среднего показателя по ЕС. В ГИИ 2019 года также подчеркивалось, что немногие молдавские компании нанимают исследователей и что уровень иностранных инвестиций в НИОКР является серьезным слабым местом инновационного развития страны: 3,7 процента валовых расходов на НИОКР финансируются за счет зарубежных источников, что выше, чем в Азербайджане и Армении, но значительно ниже, чем в Беларуси (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2019). Для усиления конкуренции и ограничения зависимости от международных денежных переводов, а также для поддержания и развития исследовательского потенциала для страны жизненно важно осуществить реформы, которые увеличивают как государственные, так и частные инвестиции в НИОКР (Spiesberger and Cuciureanu, 2015).

Развитие навыков

Низкий уровень инвестиций в НИОКР находит отражение в тенденциях в области занятости. Как отмечалось ранее, численность рабочей силы составляет примерно 40 процентов населения, 26,5 процента рабочей силы занято в наукоемких видах деятельности, которые остаются на скромном уровне ниже среднего показателя по субрегиону. Эту проблему можно объяснить значительным несоответствием между потребностями рынка труда и уровнем квалификации участников рынка труда, что подчеркивается в стратегии ЕБРР для страны (EBRD, 2017b). Действительно, согласно ИГК 2018 года, страна заняла 73-е место среди 140 стран по развитию навыков и 71-е место среди 140 стран по показателю рынка труда с низкими рейтингами по показателям, касающимся практики найма и увольнения (94-е место) и сотрудничества в рамках отношений между работниками и работодателями (70-е место). Ни один молдавский университет не входит в рейтинг Quacquarelli Symonds, а балльные оценки в рамках Международной программы по оценке образовательных достижений учащихся по результатам оценки навыков в области чтения, математики и естественных наук остаются относительно низкими по сравнению с остальными странами ВЕЮК (Cornell University, INSEAD and WIPO, 2019).

Лишь около 40 процентов населения охвачено высшим образованием, что является вторым самым низким показателем среди стран ВЕЮК (Всемирный банк, 2020), однако расходы правительства на образование составляют 6,7 процента ВВП, что представляет собой самый высокий показатель в субрегионе. Для оптимального использования людских ресурсов, противодействия тенденциям в области эмиграции и обеспечения эффективного использования государственных ресурсов экономике необходимо привлекать и удерживать новые таланты.

Обобщение результатов

В таблице ниже представлены главные достижения и задачи Республики Молдова в области НИОКР и инноваций, основанные на выводах, описанных в настоящей главе.

Достигнутый к настоящему времени прогресс

- Инвестиции в инновации эффективно преобразуются в практические результаты
- Высокий уровень охвата высшим образованием и государственных расходов на образование в процентах от ВВП
- Улучшен доступ к ИКТ и их использование, а торговля услугами ИКТ развилась значительно

Предстоящие задачи

- Дальнейшая поддержка развития научно-технических достижений и результатов творческой деятельности.
- Модернизация системы образования, чтобы точно реагировать на потребности рынка труда.
- Увеличение расходов государственного и частного секторов на НИОКР и привлечение иностранных инвестиций в НИОКР.
- Укрепление связей между промышленностью и наукой в целях улучшения коммерциализации результатов научных исследований и сотрудничества.

Источник: ЕЭК ООН.

Примечания

- ¹ Республика Молдова, Национальное бюро статистики, Инновационная деятельность предприятий в Республике Молдова, 2017–2018 годы, пресс-релиз, 20 декабря 2019 года.
- ² Республика Молдова, Национальное бюро статистики, Инновационная деятельность предприятий в Республике Молдова, 2017–2018 годы, пресс-релиз, 20 декабря 2019 года.

Литература

Всемирный банк (2020). Показатели мирового развития (база данных). <https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=world-development-indicators>.

ВОИС (Всемирная организация интеллектуальной собственности) (2020). Подборки статистических данных по странам: Республика Молдова (база данных). https://www.wipo.int/ipstats/ru/statistics/country_profile/profile.jsp?code=MD.

ЕБРР (Европейский банк реконструкции и развития) (2017а). Обследование «Состояние деловой среды и показатели деятельности предприятий» (BEEPS V) (база данных). <https://ebrd-beeps.com/data/beeps-v-and-mena-es-2012-2016>.

ИЮС (Институт статистики ЮНЕСКО) (2019). UIS.Stat (база данных). <http://data.uis.unesco.org>.

Cornell University, INSEAD, and WIPO (2019). *The Global Innovation Index 2019: Creating Healthy Lives—The Future of Medical Innovation*. Ithaca, Fontainebleau, Geneva.

Dumitrascu, Marica (2018). Innovation competitiveness of the country in global trade landscape: The case of Republic of Moldova. *Institute of Juridical Political and Sociological Research*, vol. 64, pp. 29–45.

EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2017b). *Moldova Country Strategy*. London.

ЕС (European Commission) (2014). *Moldova – ICT Environment, Innovation Policies & International Cooperation*. EECA Cluster. Brussels.

ЕС (European Commission) (2017). Mapping for smart specialisation in transition countries: Moldova. Brussels.

Raim, Toivo, and others (2016). *Peer Review of the Moldovan Research and Innovation system*. Horizon 2020 Policy Support Facility. Brussels: EC (European Commission).

Spiesberger, Manfred, and Gheorghe Cuciureanu (2015). *Background Report. Peer Review of the Moldovan Research and Innovation system*. Horizon 2020 Policy Support Facility. Brussels: European Commission.

WEF (World Economic Forum) (2018). *Global Competitiveness Index 2018. Economy Profile: Moldova*. Geneva.

WEF (World Economic Forum) (2019). *Global Competitiveness Index 2019*. Geneva.

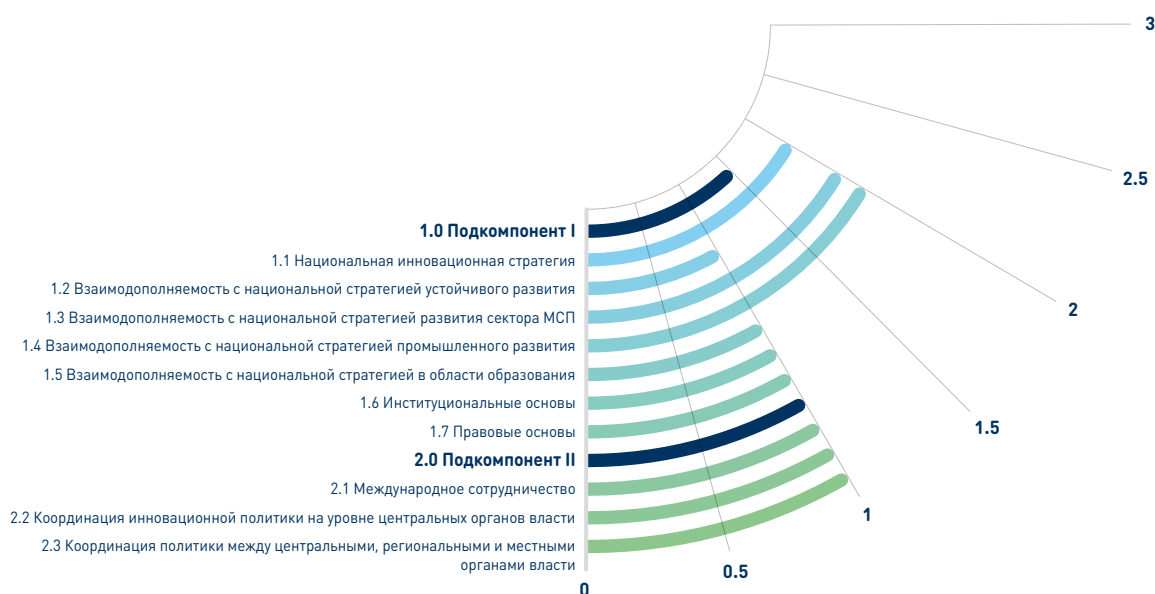
Глава III

КОМПОНЕНТ I: УПРАВЛЕНИЕ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКОЙ

В рамках первого компонента субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики» рассматриваются ключевые стратегические, институциональные и правовые основы инновационной политики, а также зоны ответственности государственных органов, занимающихся вопросами инновационной политики, и координация между ними. В обзоре дается оценка степени целесообразности, структурированности, эффективности и гибкости управления инновационной политикой.

Национальная система управления инновационной политикой: сильные и слабые стороны

Рисунок III.1 • Балльная оценка по подкомпонентам: управление инновационной политикой



Источник: ЕЭК ООН.

Примечание: Каждый показатель оценивается по шкале от 3 до 0. Максимальный балл (3) присваивается при наличии полноценных стратегических инициатив и механизмов политики, которые в состоянии обеспечить возможности взаимного обучения для субрегиона ВЕЮК. Оценка 2 присваивается, если стратегическая инициатива является действующей. Оценка 1 присваивается по показателю, если стратегическая инициатива находится в стадии разработки. Наименьший балл (0) присваивается, если в стране отсутствует конкретный механизм политики, стратегический документ или стратегическая инициатива. Эти показатели основаны на ответах на вопросы масштабной анкеты, которые были представлены государственными ведомствами страны и внешними консультантами. Анкета включает вопросы, допускающие разные ответы, вопросы с двумя и с несколькими вариантами ответов. Наряду с официальной системой оценки используются дополнительные статистические данные, которые служат источником информации о ключевых социально-экономических тенденциях и условиях. Статистические данные не интегрируются непосредственно в качественные показатели, а используются для определения направления при принятии решений по балльным оценкам. Для получения дополнительной информации см. раздел «Методология и процесс».

Несмотря на различные социально-экономические проблемы, с которыми Республика Молдова сталкивалась с момента обретения независимости, стране удалось сохранить несколько центров передового опыта в области физики, химии и нанотехнологий. В целях укрепления научно-исследовательского потенциала и поддержки экономического роста на основе инноваций Правительство осуществило всеобъемлющие реформы. В результате внесения изменений в Кодекс о науке и инновациях большинство национальных научно-исследовательских институтов перешло в ведение Министерства образования, культуры и исследований (МОКИ), и на него возложена ответственность за формирование национальной повестки дня в области научных исследований и инноваций. Национальное агентство по исследованиям и разработкам (НАИР) является основным источником государственного финансирования научных исследований и инноваций. Роль Академии наук Молдовы сузилась: она в основном является консультационным органом, который предоставляет Правительству рекомендации по вопросам политики в области науки и инноваций.

Правительство Молдовы приняло стратегические документы, регулирующие деятельность в области НИОКР и инноваций (рисунок III.1). Национальная программа в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы подкреплена планом действий, определяющим последующие шаги по достижению целей политики. Приоритеты национальной инновационной политики согласуются с другими ключевыми целями политики, закрепленными в стратегических документах по вопросам образования, МСП и промышленного развития. Правительство работает над интеграцией Целей в области устойчивого развития (ЦУР) в национальную инновационную повестку дня и увязкой Национальной стратегии развития на период до 2030 года с потребностями инновационной политики. Правовые и институциональные основы научных исследований и инноваций все еще находятся на начальном этапе развития.

Государственные органы формируют и осуществляют инициативы в области инновационной политики изолированно, поскольку на национальном или местном уровнях отсутствуют полноценные механизмы координации. К числу других проблем, негативно влияющих на развитие экономики, основанной на знаниях, относятся недостаточно развитый финансовый сектор, нехватка квалифицированной рабочей силы, низкое качество государственной инфраструктуры и низкое число ученых и исследователей по отношению к численности населения (Spiesberger and Cuciureanu, 2015; OECD, 2016). Как и во многих постсоветских странах, слабое сотрудничество между научными кругами и промышленностью остается серьезной проблемой. По данным Национального бюро статистики, в 2016 году только 13 процентов инновационных компаний заключили соглашения о сотрудничестве с высшими учебными заведениями (вузами) и государственными научно-исследовательскими организациями.

Таблица III.1

**Обзор подкомпонентов и показателей компонента
«Управление инновационной политикой»**

Подкомпонент I: Основы инновационной политики	Подкомпонент II: Координация инновационной политики
Национальная инновационная стратегия	Международное сотрудничество
Взаимодополняемость с другими областями политики	Координация инновационной политики на уровне центральных органов власти и между национальными и местными органами власти
Институциональные основы	
Правовые основы	

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент I: Основы инновационной политики

Учитывая то, что в разработке и осуществлении инновационной политики принимает участие большое число уровней органов государственного управления, крайне важно иметь стратегический документ, содержащий общее видение Правительства.

Национальная инновационная стратегия

Национальная программа в области исследований и инноваций, которая вступила в силу 16 августа 2019 года, обеспечивает комплексное видение и устанавливает цели развития национальной научно-инновационной системы. Программа объединяет разрозненные элементы политики, которые ранее определялись двумя стратегическими документами: Инновационной стратегией на 2013–2020 годы (Инновации для конкурентоспособности), разработанной Министерством экономики и инфраструктуры (МЭИ), и Стратегией в области НИОКР до 2020 года, составленной Академией наук Молдовы. Для анализа осуществления этих двух стратегий не проводилось ни промежуточных, ни итоговых оценок.

Ключевыми темами Национальной программы в области исследований и инноваций являются принятие подходов, основанных на ЦУР и «умной» специализации. В программе определены основные меры по достижению шести национальных стратегических целей в области науки и инноваций:

- обеспечение более эффективного определения приоритетов науки и инноваций и их более тесной увязки с потребностями национального социально-экономического развития;
- использование международного сотрудничества для получения доступа к финансированию, знаниям и навыкам;
- укрепление сотрудничества и содействие синергизму между заинтересованными сторонами в отношении политики в области науки и инноваций;
- содействие развитию науки и инноваций в обществе;
- создание благоприятных условий для поддержки инноваций в бизнесе;
- повышение эффективности и действенности государственного финансирования научных исследований.

Цели программы увязаны с другими стратегическими документами. Например, поддержка сотрудничества между заинтересованными сторонами в сфере государственной политики в области науки и инноваций и развитие синергизма между научными кругами и промышленностью также фигурируют в национальной Стратегии развития сектора МСП, в Законах о МСП (2007, 2016 годы) и в Законе о научно-технологических парках и инновационных инкубаторах в качестве тем, имеющих особое значение. Национальная программа в области исследований и инноваций определяет стратегические приоритеты областей исследований, финансирование которых на конкурсной основе будет ежегодного увеличиваться на 1 процент в период с 2019 по 2023 годы: здравоохранение, охрана и безопасность, окружающая среда и изменение климата, социальные проблемы, экономическая конкурентоспособность и инновационные технологии. В плане действий программы были выделены средства лишь на семь мероприятий в приоритетных областях. Финансирование других мер определяется законами о государственном бюджете.

Взаимодополняемость с другими областями политики

Поддержка науки и инноваций основывается на Национальной программе в области исследований и инноваций, Национальной стратегии развития образования и Стратегии национального развития.

Между этими стратегическими документами не существует высокой степени синергизма, поскольку государственные органы изолированно разрабатывают стратегические инициативы в области науки и инноваций без учета положительных и отрицательных внешних эффектов для других областей политики.

Цели для МСП изложены в различных стратегиях и в законодательстве. Стратегия развития сектора МСП направлена на обеспечение действенной рыночной конкуренции и поощрение инновационной деятельности. В Законе о МСП целый раздел посвящен поддержке инноваций и интернационализации отечественных компаний. В соответствии с законом государственные органы обязаны (а) содействовать сотрудничеству между МСП и научными кругами; (b) содействовать внедрению МСП новых технологий; (c) поддерживать наращивание потенциала в области научных исследований и инноваций для МСП; (d) содействовать развитию инфраструктуры поддержки инноваций для МСП, включая научно-технологические парки, промышленные парки, парки ИКТ, бизнес-инкубаторы, исследовательские лаборатории, а также информационные и консультационные центры, (e) содействовать сотрудничеству МСП с крупными предприятиями на основе кластерных инициатив; и (f) упрощать доступ МСП к государственной инфраструктуре, объектам и оборудованию для научных исследований. Стратегия национального развития на период до 2020 года также устанавливает цели для МСП: увеличение числа таких компаний и численности их работников на 65 процентов и повышение их вклада в ВВП на 38 процентов.

Вклад цифровых продуктов и услуг в экономический рост растет. В 2017 году экспорт услуг в области ИКТ составил 13,92 процента ВВП (в виде операций, связанных с компьютерными данными, а также компьютерных и коммуникационных услуг). Национальная дорожная карта развития конкурентоспособности отрасли ИКТ на период до 2023 года устанавливает меры по совершенствованию инфраструктуры ИКТ, развитию навыков и компетенций, а также созданию благоприятной деловой среды. Помимо содействия цифровизации экономики, Правительство поддерживает цифровую трансформацию государственного сектора, однако отсутствие постоянных усилий и изменение приоритетов политики означают, что цифровое правительство развито недостаточно хорошо.

В Национальной стратегии развития образования на период до 2020 года признается, что связи между вузами, государственными научно-исследовательскими институтами и предпринимательским сектором развиты слабо, и отмечается, что механизмы взаимодействия между ними и рынком труда довольно неэффективны. Качество научных исследований в вузах остается довольно низким. Стратегия предполагает продвижение научных исследований как инструмента для повышения квалификации и механизма повышения качества высшего образования. Для достижения этого в ней определены три действия:

- разработка минимальных стандартов эффективности научных исследований, необходимых для получения ученых званий;
- отдельное финансирование докторских программ;
- создание механизмов для привлечения молодых исследователей в научную сферу.

Кроме того, Кодекс об образовании содержит раздел о поддержке научных исследований в вузах.

Государственное проектное финансирование деятельности в области НИОКР и инноваций поступает через НАИР. Кроме того, в соответствии с Кодексом о науке и инновациях вузы могут получать финансирование на цели научных исследований и инноваций как организация. Вузы являются единственными владельцами всех прав интеллектуальной собственности, полученных в результате их научно-исследовательской деятельности, которая финансируется из государственного бюджета, и могут распоряжаться доходами от коммерциализации этой интеллектуальной собственности по своему усмотрению.

Еще одним документом, который может влиять на НИОКР и инновации, является Национальная стратегия развития на период до 2030 года. В ней отражены четыре основополагающих компонента устойчивого развития на основе 10 долгосрочных целей:

- устойчивая и всеохватная экономика (сокращение экономического неравенства, расширение доступа к государственной инфраструктуре и объектам, улучшение условий труда);
- развитый человеческий и социальный капитал (качественное образование для всех и поощрение возможностей обучения на протяжении всей жизни, создание условий для лучшего физического и психического здоровья, развитие всеобъемлющей системы социальной защиты, оптимальное сочетание семейной и личной жизни и работы);
- прозрачные и эффективные государственные учреждения (укрепление верховенства права, продвижение безопасного и всеохватного общества);
- здоровая окружающая среда для людей (обеспечение основополагающего права на здоровую и безопасную окружающую среду).

Цели Национальной стратегии развития «Молдова – 2030» основаны на ЦУР. План заключается в мониторинге и оценке их достижений с использованием набора международных эталонных показателей, главным образом показателей ЕС и рейтингов международных организаций. Правительство рассматривает научные исследования, образование и инновации в качестве основных движущих сил устойчивого развития.

Институциональные основы

Несколько государственных органов выполняют функции в области науки и инноваций. С 2017 года национальная инновационная политика в основном формируется МОКИ. МЭИ также несет ответственность за поддержку инновационной деятельности, но его влияние довольно ограничено, и в новом положении о его организации и задачах инновации не упоминаются среди областей его компетенции. Некоторые научно-исследовательские институты и центры находятся в ведении Министерства сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды и Министерства здравоохранения, труда и социальной защиты. В 2018 году Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды разработало план действий по поддержке исследований в области сельского хозяйства и развитию сотрудничества между научными и деловыми кругами в сельскохозяйственном секторе. Академия наук Молдовы отвечает за проведение научно-исследовательской деятельности, консультирование Правительства по вопросам политики в области науки и инноваций и поддержку международного сотрудничества в области научных исследований.

Министерство финансов формирует национальный бюджет и устанавливает процедуры финансового мониторинга, а также анализа и оценки проектов, получающих финансирование на цели НИОКР и инноваций. В 2018 году Правительство учредило НАИР, которое отвечает за выделение проектного финансирования. До этого ассигнованиями из государственного бюджета на НИОКР распорядилась в основном Академия наук Молдовы. НАИР предлагает финансирование четырех видов проектов: государственные научно-исследовательские программы, проекты трансфера технологий, международные научно-исследовательские проекты и проекты постдокторских исследований. В 2020 году агентство выделило 11,3 млн долларов США на научно-исследовательские проекты и 440 000 долларов США на проекты в области инноваций и трансфера технологий. Заявки на финансирование могут подавать частные и государственные субъекты, а также члены ассоциаций предпринимателей. К числу приоритетных областей относятся такие сектора, как высокопроизводительные вычислительные системы, энергетика и лесное хозяйство. Агентство стремится использовать имеющееся финансирование для оказания целевой поддержки спин-оффам. Совет НАИР отбирает проекты на основе заключений независимых национальных экспертов, при этом окончательное решение при отборе принимает генеральный директор. Агентство осуществляет оценку проектов (в течение четырех лет) путем сопоставления результатов и запланированных показателей. Основными критериями являются объем экспорта, инвестиции, увеличение численности персонала и продолжительность проекта.

Управление государственными учреждениями по-прежнему развито недостаточно хорошо (Spiesberger and Cuciureanu, 2015; EBRD, 2017). Это создает серьезные препятствия для роста

инновационной и предпринимательской деятельности. Реформирование судебных органов привело к чрезмерному регулированию деятельности в области НИОКР и инноваций и чрезмерной бюрократизации, в результате чего снизилась эффективность и действенность национальной научно-инновационной системы.

Правовые основы

Кодекс о науке и инновациях, принятый в июле 2004 года, является основным стратегическим документом, который устанавливает рамочные основы для развития национальной научно-инновационной системы. В нем определяются основные виды деятельности, субъекты и взаимоотношения между ними, а также цели научно-инновационной деятельности. Кодекс также устанавливает полномочия государственных органов. В соответствии с Кодексом основной целью государственной политики является устойчивое социально-экономическое и человеческое развитие, основанное на достижениях в области науки и технологий, создании результатов научных исследований и их успешной коммерциализации. Кодекс служит основой для формирования механизмов обеспечения качества научных исследований в Молдове.

Национальное агентство по обеспечению качества в области образования и научных исследований является основным государственным органом, отвечающим за анализ и оценку национальной научно-инновационной системы. Государственные органы Молдовы не обладают достаточными возможностями для обеспечения надлежащего соблюдения законов, и законы в области предпринимательства и инноваций не всегда реализуются должным образом. В соответствии с Законом о МСП органы финансового контроля могут проводить проверки МСП только один раз в течение первых трех лет деятельности и не имеют права штрафовать эти компании в течение этого периода. Государственные инспекторы не в полной мере соблюдают это правило и подвергают МСП более тщательному контролю, который не всегда оправдан. Частые проверки приводят к нарушению хода работы предприятия и негативно влияют на предпринимательство в стране. Чрезмерное и сложное регулирование предпринимательской деятельности наносит ущерб росту как МСП, так и инноваций.

Помимо нерегулярного исполнения требований нормативно-правовой базы и чрезмерного регулирования, существует еще одна проблема, связанная с пробелами в законодательстве. Отсутствуют законы о ПИИ, венчурных инвестициях и спин-оффах. Закон об инвестициях № 81/2004 обеспечивает основы управления ПИИ. Хотя венчурные инвестиции упоминаются во многих стратегических документах, принятых за последние 25 лет, страна не располагает полноценной нормативно-правовой базой, регулирующей такие инвестиции. План действий Стратегии «Инновации для конкурентоспособности» предусматривал разработку закона о венчурном капитале в 2014 году. Это же мероприятие было включено в предыдущий план действий по реализации Стратегии развития сектора МСП на 2015–2017 годы. Ни один из этих планов не воплотился в реальные действия.

Подкомпонент I

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ Правительство заявило о своем твердом намерении реформировать национальную научно-инновационную систему.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Финансирование деятельности в области НИОКР и инноваций является неоптимальным. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Увеличение государственных расходов на НИОКР в целях создания условий для развития экономики, основанной на инновациях. 	Среднесрочный период	Правительство
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Увеличение расходов в сочетании с принятием мер по повышению подотчетности как получателей средств, так и спонсоров, а также качества управления. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Цифровизация государственных услуг развита недостаточно. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Нарастивание усилий по развитию государственных цифровых платформ, с тем чтобы Правительство подавало пример в цифровой трансформации общества и экономики, создавая спрос и устанавливая стандарты для цифровых решений. 	Среднесрочный и долгосрочный период	МЭИ Агентство электронного управления
<ul style="list-style-type: none"> • Правовые инструменты развиты недостаточно и не позволяют обеспечить полноценную поддержку инновационной деятельности. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Принятие нормативных положений о ПИИ, венчурных инвестициях и спин-оффах для поддержки инноваций в коммерческом секторе. 	Краткосрочный период	Правительство

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент II: Координация инновационной политики

Скоординированные подходы помогают не допускать частичного совпадения, дублирования или исключения действий, необходимых для успешного осуществления инновационной политики.

Международное сотрудничество

Республика Молдова имеет прочные исторически сложившиеся связи со странами, отличающимися устоявшимися традициями в области науки и технологий. Страна участвует в ряде совместных научно-исследовательских проектов с постсоветскими государствами, например молдавские ученые проводят исследования со своими международными коллегами в Объединенном институте ядерных исследований в Дубне. Сфера международного сотрудничества обширна. Страна является партнером в рамках инициативы ЕС по совместной разработке программ в области водных ресурсов и программы «ERA.Net RUS plus». Подписаны соглашения с Министерством образования и научных исследований Румынии, Федеральным министерством образования и научных исследований Германии, Национальным исследовательским советом Италии, Национальным центром научных исследований Франции, Государственным комитетом по науке и технологиям Республики Беларусь, а также с Научно-технологическим советом Турции.

Республика Молдова является единственной страной на постсоветском пространстве, которая в 2011 году стала ассоциированным членом Рамочных программ ЕС по науке и инновациям. В 2014 году страна углубила сотрудничество с ЕС, присоединившись к DCFTA и подписав соглашение о безвизовом режиме со странами-членами ЕС. Национальные приоритеты в области науки и инноваций согласуются с приоритетами Рамочных программ, однако страна не смогла в полной

мере воспользоваться этим механизмом среди прочего из-за незрелости национальной научно-инновационной системы. Тем не менее за последнее десятилетие отечественные организации, занимающиеся НИОКР и инновациями, накопили знания и опыт, необходимые для укрепления сотрудничества с партнерами из стран ЕС и подачи заявок на международное финансирование.

Учитывая тесные связи страны с ЕС, развитие научных исследований и инноваций в значительной степени определяется приоритетами и тенденциями Европейского исследовательского пространства. Дорожная карта по интеграции Республики Молдова в Европейское исследовательское пространство на 2019–2021 годы направлена на развитие возможностей и навыков кадров отечественных учреждений для эффективного применения синергетических эффектов такого сотрудничества с ЕС в целях продвижения научных исследований и инноваций внутри страны. «Дорожная карта» содержит шесть задач:

1. более эффективная национальная научно-исследовательская система;
2. поддержка международного сотрудничества для совместного решения серьезных проблем и развития совместных инфраструктур научных исследований;
3. создание благоприятных условий для формирования открытого рынка труда для научных сотрудников;
4. достижение более высоких уровней гендерного равенства в области научных исследований;
5. содействие открытому доступу и открытой науке;
6. укрепление международного сотрудничества в области научных исследований и инноваций.

Меры в рамках дорожной карты увязаны с Национальной программой в области исследований и инноваций. Одна из общих целей этой программы заключается в содействии интернационализации. В программе определены меры, нацеленные на укрепление потенциала молдавских организаций для фактического использования ими преимуществ участия в программе «Горизонт 2020» и поддержку организаций в подготовке национального потенциала для следующей Рамочной программы ЕС «Горизонт Европа».

Возможности молдавских компаний интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки ограничены в связи с устаревшими отраслевыми стандартами и сертификацией продукции. Более тесное согласование стандартов с международными нормами откроет новые возможности для молдавского экспорта и будет способствовать созданию новых рабочих мест. Принятие стандартов ЕС и Евразийского таможенного союза может повысить конкурентоспособность молдавских предприятий на глобальном уровне.

Координация инновационной политики на уровне центральных органов власти и между национальными и местными органами власти

Республика Молдова не располагает полноценно функционирующими механизмами и подходами, позволяющими координировать политику в области науки и инноваций. Стратегия «Инновации для конкурентоспособности» на 2013–2020 годы и Стратегия в области НИОКР на период до 2020 года включали планы создания межведомственного совета для координации государственных программ в области науки и инноваций. Существовали также планы создания консультативного комитета по научным исследованиям и инновациям, в состав которого вошли бы заинтересованные стороны из состава государственного и частного секторов, однако эти планы не воплотились в жизнь.

Каждое национальное министерство создает собственные инициативы по поддержке коммерциализации результатов научных исследований и инновационной деятельности, что приводит к разрозненности использования ресурсов, увеличению административных расходов и снижению прозрачности и оказывает лишь умеренное воздействие на мероприятия в поддержку НИОКР и инноваций. Параллельные программы финансирования с одинаковыми целями и аналогичными схемами не дают планируемых результатов с точки зрения социально-экономического развития.

Региональный аспект политики в области науки и инноваций не развит, поскольку не существует ни региональных агентств инноваций, ни региональных стратегий в области науки и инноваций. Вместо этого в Молдове действует четыре стратегии регионального развития:

Стратегия регионального развития для региона Север на 2016–2020 годы, Стратегия регионального развития для региона Центр на 2016–2020 годы, Стратегия регионального развития для региона Юг на 2016–2020 годы и Стратегия регионального развития Гагаузии на 2017–2020 годы. В этих стратегиях определяются действия и цели осуществления Национальной стратегии регионального развития. Хотя региональные стратегии не направлены на поддержку инновационной деятельности, в них намечены цели повышения качества управления со стороны местных органов власти и создания условий для устойчивого экономического роста.

Подкомпонент II		Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»	
Достижения			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Государственные научно-исследовательские организации и вузы имеют опыт участия в международных конкурсах финансирования. ✓ Существует большое число международных соглашений в области НИОКР и инноваций со странами с большими достижениями в области науки и технологий. 			
Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствуют функционирующие механизмы координации между заинтересованными сторонами в отношении политики в области науки и инноваций. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Создание прочных каналов связи между государственными органами, отвечающими за вопросы науки и инноваций. 	Среднесрочный период	Правительство
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует региональная политика в области науки и инноваций. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция аспекта политики в области науки и инноваций при разработке региональной политики. ✓ Обеспечение получения региональными органами власти всех необходимых компетенций для успешного управления стратегическими инициативами в области науки и инноваций. 	Среднесрочный и долгосрочный период	Национальные и региональные органы власти Министерство сельского хозяйства, регионального развития и окружающей среды
<ul style="list-style-type: none"> • Отраслевые стандарты и сертификация продукции не полностью соответствуют международным стандартам. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внедрение международных стандартов качества и сертификации продукции, с тем чтобы отечественные предприятия могли интегрироваться в глобальные производственно-сбытовые цепочки. 	Среднесрочный период	МЭИ

Источник: ЕЭК ООН.

Литература

EBRD (European Bank for Reconstruction and Development) (2017). *Moldova Diagnostic. Assessing Progress and Challenges in Unlocking the Private Sector's Potential and Developing a Sustainable Market Economy*. London.

Spiesberger, Manfred, and Gheorghe Cuciureanu (2015). *Background Report. Peer Review of the Moldovan Research and Innovation System*. Horizon 2020 Policy Support Facility. Brussels: European Commission.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2016). *Monitoring SME policy reforms in the Republic of Moldova*. Draft Peer Review Note. Paris: OECD Conference Centre.

World Bank (2018). *Digital jobs in Moldova*. <http://documents.worldbank.org/curated/en/165681548705998410/pdf/Final-version-of-report-on-digital-jobs-in-Moldova.pdf>.

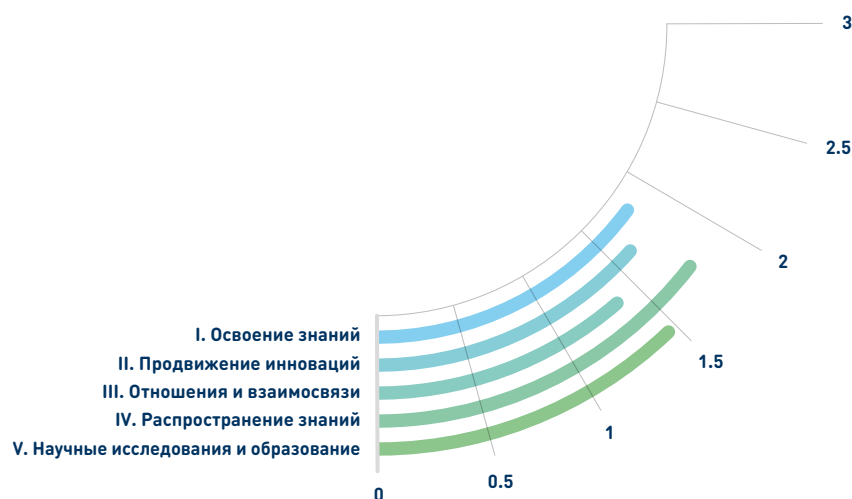
Глава IV

КОМПОНЕНТ II: ИНСТРУМЕНТЫ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В данной главе рассматриваются действующие механизмы инновационной политики Республики Молдова, которые создают условия для инновационной деятельности, продвигают инновации и способствуют их распространению. Это включает пять подкомпонентов: освоение знаний, продвижение инноваций, отношения и взаимосвязи, распространение знаний, а также научные исследования и образование.

Комплекс мер национальной инновационной политики: сильные и слабые стороны

Рисунок IV.1 · Балльная оценка по подкомпонентам: инструменты инновационной политики



Источник: ЕЭК ООН.

Примечание: Балльная оценка данного компонента обзора «Перспективы инновационной политики» рассчитывается на основе средней количественной оценки отдельных показателей по каждому подкомпоненту. При оценке учитываются все меры поддержки в той или иной области, и особое внимание уделяется косвенному вкладу внешних механизмов. Общая балльная оценка в рамках диапазона для каждого подкомпонента образует следующие обобщенные категории: 0,0–0,5 – инструменты/механизмы политики отсутствуют; 0,5–1,5 усилия в части политики находятся на начальной стадии разработки; 1,5–2,5 – усилия в части политики очевидны и идет частичное осуществление; 2,5+ – усилия в части политики носят систематический характер. Используются следующие балльные оценки по отдельным показателям: 0 – инструменты / механизмы политики отсутствуют; 1 – мера (ы) политики находится (ются) в стадии разработки / оказывает (ют) частичное или косвенное воздействие; 2 – механизм (ы) политики функционирует (ют) и начато осуществление; 3 – процесс осуществления находится на продвинутом этапе и производится оценка / анализ воздействия. Меры политики, оказывающие воздействие на определенный сектор или частичное либо нецелевое воздействие в той или иной области, подлежат оценке в каждом конкретном случае. Более подробное описание методологии балльной оценки, использованной в рамках обзора «Перспективы инновационной политики», см. в разделе «Методология и процесс».

В соответствии с Национальной стратегией развития «Молдова 2030» Правительство разрабатывает комплекс мер инновационной политики в увязке с социально-экономическим развитием страны, отражающий потребности и вызовы ее формирующейся инновационной системы. По мере осуществления ключевых экономических реформ стратегические усилия были сосредоточены на создании стабильной нормативной базы и содействии развитию предприятий. При этом в последние годы усилилась стратегическая поддержка в ряде областей инноваций, включая принятие специальных программ и стратегических инициатив, связанных с подкомпонентами «Освоение знаний», «Продвижение инноваций» и «Распространение знаний», что указывает на положительную динамику в формировании благоприятных условий для инноваций (рисунок IV.1). Тем не менее меры поддержки МСП и стимулы для инноваций, как правило, разрабатываются в рамках независимых процессов, что находит свое отражение в скромных показателях страны по подкомпонентам «Отношения и взаимосвязи» и «Научные исследования и образование».

Сокращение инновационной инфраструктуры, отсутствие роста связей между промышленностью и наукой и несоответствие между результатами в области образования и востребованными на рынке труда навыками требуют усиленного внимания в рамках политики, а чрезмерная зависимость от поддержки доноров снижает устойчивость действующих мер. Разработка эффективных инструментов политики в этих областях могла бы не только привести к улучшениям, необходимым для будущего развития и роста предпринимательства, но и устранить барьеры для инноваций, создаваемые структурными проблемами в молдавской экономике, к которым относятся низкая производительность МСП и рост, основанный на международных денежных переводах. Для позиционирования и продвижения страны в качестве привлекательного направления инвестиций в НИОКР, инновации и технологии необходимы дальнейшие стратегические усилия по интеграции коммерческого сектора в национальную инновационную систему.

Таблица IV.1

Обзор подкомпонентов и показателей компонента «Инструменты инновационной политики»

Подкомпонент I: Освоение знаний	Подкомпонент II: Продвижение инноваций	Подкомпонент III: Отношения и взаимосвязи	Подкомпонент IV: Распространение знаний	Подкомпонент V: Научные исследования и образование
Продвижение организационно-управленческих практик в государственном и частном секторах	Конкурсы бизнес-планов или стартапов	Программы инновационных ваучеров	Программы распространения информации и брокерства для модернизации технологий	Политика по увеличению числа выпускников в области науки, технологий, инженерных наук и математики
Программы поддержки развития технических и деловых услуг	Кредиты на НИОКР	Гранты на совместные НИОКР	Инструменты стандартизации, испытаний и сертификации для МСП	Меры политики по содействию НИОКР
Фискальные стимулы для приобретения интеллектуального капитала	Освобождение от НДС	Услуги по подбору поставщиков	Программы технологической помощи и услуг по распространению знаний для МСП в промышленности	
	Технологические инкубаторы	Научно-технологические парки	Государственные закупки для поддержки инноваций	
		Инновационные пространства	Цифровизация	
		Технологические акселераторы		
		Деловые сети и кластеры		
		Связи между научными кругами и промышленностью		
		Сети диаспоры		
		Гендерное равенство		

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент I: Освоение знаний

Процесс усвоения внешних знаний играет существенную роль в развитии динамичных ключевых компетенций, а также в получении конкурентных преимуществ и создании производственно-сбытовых цепочек.

Продвижение организационно-управленческих практик в государственном и частном секторах

Десять лет назад в Республике Молдова отсутствовали инициативы по продвижению организационно-управленческой практики. В настоящее время осуществляется несколько программ подготовки персонала для расширения потенциала освоения предприятий и государственных организаций. Хотя полноценной национальной программы пока что не существует, государственные служащие, занимающие руководящие должности, могут принимать участие в краткосрочных учебных курсах в Академии государственного управления. Программа подготовки государственных служащих на 2016–2020 годы, разработанная Государственной канцелярией, направлена на развитие лидерских навыков и знания иностранных языков. В частном секторе для развития предпринимательских навыков и организационной эффективности предлагаются программы обучения по вопросам управления предприятиями, реализуемые Организацией по развитию малого и среднего предпринимательства (Республика Молдова) (ODIMM), а также учебные модули, организуемые Торгово-промышленной палатой совместно с зарубежными партнерами.

Программы поддержки развития технических и деловых услуг

Молдавские поставщики технических и деловых услуг в первую очередь пользуются косвенной поддержкой через международные проекты, в рамках которых МСП получают безвозмездную финансовую помощь на цели технического развития и развития предприятия, передачи знаний и т.п. (таблица IV.2). В качестве примеров можно привести проект Всемирного банка по повышению конкурентоспособности, который поощряет инвестиции в деятельность с высокой добавленной стоимостью и процессы, ориентированные на экспорт, путем совместного финансирования грантов, или проекты, финансируемые Агентством Соединенных Штатов по международному развитию (AMP США), UK Aid и Правительством Швеции в целях содействия развитию диверсифицированной и ориентированной на экспорт экономики, в рамках которых выделяются гранты и техническая помощь для ключевых секторов сельского хозяйства, ИКТ, винодельческой и легкой промышленности. ODIMM, отвечающая за поддержку МСП, регулярно обновляет свой электронный реестр частных поставщиков технических и деловых услуг в стране.

Таблица IV.2

Финансируемые донорами инициативы по развитию технических и деловых услуг

Мера поддержки	Финансирующий орган	Область поддержки	Бюджет	Продолжительность
Консультации для малого бизнеса	ЕБРР	Рынок консалтинговых услуг и конкурентоспособность МСП	неизвестно	2005 год – настоящее время
Проект по повышению конкурентоспособности (подкомпонент совместно финансируемых грантов)	Всемирный банк	Поощрение инвестиций в деятельность с высокой добавленной стоимостью и экспортно ориентированные процессы	3 млн долларов США	2015–2019 годы
Проект Центра передового опыта в области ИКТ / Tekwill	AMP США Правительство Швеции	Мероприятия в области образования, профессиональной подготовки и развития предпринимательства	8,9 млн долларов США	2015–2022 годы

**Таблица
IV.2**

**Финансируемые донорами инициативы по развитию
технических и деловых услуг (окончание)**

Мера поддержки	Финансирующий орган	Область поддержки	Бюджет	Продолжительность
Проект по конкурентоспособности Молдовы	AMP США UK Aid Правительство Швеции	Повышение производительности и создание благоприятных условий для секторов ИКТ, специализированной сельскохозяйственной продукции, туризма и текстильной промышленности	28,5 млн долларов США	2015–2021 годы
Региональная программа «Фермер-фермеру»	AMP США	Совершенствование переработки, производства и сбыта пищевой продукции	1,3 млн долларов США	2018–2021 годы
Поддержка предпринимательского образования в Восточной Европе	AMP США	Развитие навыков межличностного общения и стимулирование предпринимательской деятельности	179 102 доллара США	2017–2020 годы

Источник: ЕЭК ООН.

**Фискальные стимулы для приобретения
интеллектуального капитала**

В Республике Молдова для семи свободных экономических зон страны и ИТ-сектора предусмотрены фискальные стимулы, состоящих в основном из налоговых льгот для компаний-резидентов и их сотрудников. В частности, Moldova IT Park предоставляет резидентам право уплачивать единый налог с выручки в размере 7 процентов вместо налога на доходы от предпринимательской деятельности, подоходного налога на заработную плату и отчислений на обязательное социальное страхование, уплаты обязательного медицинского страхования, местных налогов, налога на недвижимость и налога за пользование автомобильными дорогами. Созданный в 2018 году парк играет важную роль в стимулировании сектора ИТ за счет льготного налогового режима и модели содействия развитию кластеров. К числу факторов, которые способствовали развитию экспорта и росту продаж на местном уровне, относятся применяемый в парке виртуальный подход, снижение бюрократических барьеров за счет оптимизации процессов (таких как программа «IT-Visa») и его операционный потенциал в восьми видах коммерческой деятельности.

Подкомпонент I

**Оценки и рекомендации по результатам субрегионального
обзора «Перспективы инновационной политики»**

Достижения

- ✓ Специальная организация, занимающаяся вопросами развития МСП (ODIMM), оказывает поддержку предприятиям посредством программ и услуг, направленных на укрепление предпринимательства и повышение конкурентоспособности.
- ✓ Фискальные стимулы, действующие для сектора ИТ, создали благоприятную деловую среду и содействовали спросу на новые технологии и росту сектора.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Инструменты политики не продвигают надлежащую организационно-управленческую практику в государственном секторе. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Повышение эффективности программ обучения, направленных на повышение профессиональной квалификации государственных служащих, за счет всестороннего анализа рамочных основ оценки таких планов. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Разработка критериев и требований к установленным планам и процессам обучения. 		

Подкомпонент I

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики» (окончание)

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> Развитие технических и деловых услуг в значительной степени зависит от поддержки со стороны международных доноров, поскольку в экономике не хватает жизнеспособных поставщиков услуг, отвечающих потребностям рынка. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Проведение регулярного анализа рынка технических и деловых услуг для обеспечения надлежащего соответствия предоставляемых услуг текущему спросу при выявлении потребностей компаний. 	Среднесрочный период	ODIMM
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция целевых технических и деловых услуг в повестки дня, ориентированные на другие области политики (такие как развитие сельских районов и «зеленые» технологии). 		
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Предоставление базовых государственных технических и деловых услуг, которые не конкурируют с предложениями частного сектора. 	Среднесрочный период	МЭИ
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внедрение механизмов обеспечения качества (таких как сертификация) для поставщиков технических и деловых услуг в целях укрепления доверия общественности и стимулирования предоставления высококачественных услуг. 	Краткосрочный период	МЭИ

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент II: Продвижение инноваций

Продвижение инноваций требует от правительств инвестирования в создание платформ, которые позволяют молодым компаниям разрабатывать и апробировать инновационные идеи.

Конкурсы бизнес-планов или стартапов

Конкурсы бизнес-планов имеют жизненно важное значение для стимулирования сектора МСП, на который в 2016 году приходился 31 процент ВВП.¹ Широкий спектр конкурсов бизнес-планов и стартапов организуется совместными усилиями и самостоятельно государственными учреждениями, частными компаниями, международными и неправительственными организациями, причем некоторые из них включают инновационный компонент. Молдавский государственный университет организует ярмарку стартапов для поиска лучших инновационных бизнес-идей. До 2018 года организацией государственных программ занималось бывшее Агентство по инновациям и трансферу технологий, которое вошло в состав НАИР в 2018 году. НАИР необходимо провести оценку существующих конкурсов, чтобы определить, какие из них оно будет реализовывать в будущем.

Поддержка инвестиций в НИОКР и инновации

Как Правительство страны, так и региональные механизмы поддерживают инвестиции в НИОКР и инновации. Национальная программа в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы включает положения о государственном финансировании НИОКР и инноваций (Республика Молдова, 2019). Хотя по состоянию на 2020 год 40 процентов такого финансирования в рамках программы (256,3 млн леев) выделяется на укрепление институциональных основ, НАИР распределяет остальные 60 процентов на конкурсной основе в форме государственных научных грантов для финансирования индивидуальных и

совместных научных исследований, включая программы поддержки молодых исследователей. В 2016 году Группа Европейского инвестиционного банка в сотрудничестве с Европейским инвестиционным фондом инициировала программу «InnovFin» для оказания поддержки инновационной деятельности в регионе.

В рамках программы «Горизонт 2020» коммерческие банки распределяют кредиты, гарантии и финансирование через участие в акционерном капитале для инновационных компаний. Компании не получают компенсации издержек, связанных с инновациями, от государства в виде субсидий или льготных кредитов, что препятствует инновациям и инвестициям на внутреннем рынке. Освобождения от налога на добавленную стоимость (НДС) существуют, но могли применяться более широко для стимулирования инвестиций в НИОКР и инновации, а также спроса на инновации.

Технологические инкубаторы и акселераторы

Экосистема поддержки стартапов в Республике Молдова все еще развивается, и существует лишь несколько поставщиков услуг акселерации для удовлетворения потребностей растущего технологического сообщества. Хотя отсутствуют конкретные стратегические документы, определяющие технологические акселераторы, аналогичные элементы присутствуют в центрах трансфера технологий в рамках финансируемого ЕС проекта «Tempus» по созданию сети трансфера технологий.² Несколько программ акселерации, подкрепленных развитыми международными связями, оказывают поддержку стартапам, главным образом на достартовых и стартовых этапах, включая программу Института основателей, осуществляемую организацией DreamUps Innovation Campus, и программу «Rockstart Launchtrack», организованную при поддержке AMP США и Шведского агентства международного сотрудничества в области развития

в рамках проекта Центра передового опыта в области ИКТ в Молдове. В стране существует небольшое число отечественных бизнес-ускорителей, поэтому молдавские стартапы, пользующиеся услугами иностранных бизнес-ускорителей, сталкиваются с проблемой перемещения в принимающую страну после получения стартового капитала.

Засчет средств государственного бюджета Правительство поддерживает инновационные инкубаторы, большинство из которых создаются при университетах и научно-исследовательских институтах. Несмотря на то, что в 2007–2018 годах было открыто 10 инкубаторов, более половины были закрыты, не получив заявок (Stratan, Novac and Maier, 2018a). Четыре из них в настоящее время предлагают решения для студентов и исследователей, желающих коммерциализировать результаты своей научной деятельности. Они стремятся создать среду обмена знаниями, предоставляя пространство и поддержку предпринимателям для реализации их инновационных бизнес-идей (рисунок IV.2) (Maier, 2013). В исследовании, проведенном недавно Национальным институтом экономических исследований, утверждается, что, хотя четыре действующие структуры предлагают определенный спектр инкубационных услуг, они не оказывают значительного влияния на развитие сектора МСП либо из-за их специализации, либо из-за отсутствия эффективного управления и специалистов по инновациям (Stratan, Novac and Maier, 2018b).

Рисунок IV.2 • Инновационные инкубаторы



Источник: NARD (2020).

Подкомпонент II

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ Широкий спектр конкурсов бизнес-планов и стартапов поддерживает растущее стартап-движение и способствует инновационному предпринимательству.
- ✓ Государственная программа в области инноваций и трансфера технологий, которую ведет НАИР, направлена на содействие развитию НИОКР и инноваций и стимулирование сотрудничества между предприятиями и государственными научно-исследовательскими учреждениями.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> Инфраструктура бизнес-инкубаторов ограничена в связи с колебаниями числе резидентов, что свидетельствует о недостатках в предоставлении услуг и нехватке потенциала для инноваций и трансфера технологий. 	<ul style="list-style-type: none"> Расширение портфеля инновационных инкубаторов, с тем чтобы повысить их значимость и общую эффективность, включив услуги на нескольких этапах: предынкубация (обучение, ориентация, оценка бизнес-плана), инкубация (например, ПИС, правовое и административное сопровождение, сбор средств, создание сетей взаимодействия) и услуги для МСП (например бизнес-диагностика, маркетинг, интернационализация, кластеризация). 	Среднесрочный период	НАИР МОКИ
<ul style="list-style-type: none"> Меры политики недостаточны для стимулирования производства и потребления инновационных товаров, и отсутствуют косвенные инструменты политики (такие как освобождения от налогов), ориентированные на инновационную деятельность. 	<ul style="list-style-type: none"> Проведение комплексной оценки основ налоговой политики для выявления потенциальных преимуществ целевых инструментов налогообложения для стимулирования инноваций (например, анализ затрат и выгод льгот по НДС на инновационные продукты, предоставляемых исключительно предприятиям с оборотом ниже установленного порога для освобождения МСП). 	Среднесрочный период	Министерство финансов
<ul style="list-style-type: none"> Низкий уровень доступа к финансированию мешает предпринимателям реализовывать инновационные идеи или вынуждает их финансировать проекты с помощью традиционных банковских кредитов с неблагоприятными ставками. 	<ul style="list-style-type: none"> Внедрение инструментов прямой финансовой поддержки для упрощения доступа инновационных предприятий к финансированию (например, льготные кредиты на НИОКР, гарантии по кредитам и (или) субсидии, включая кредиты, предназначенные для предприятий, которые сотрудничают с государственными научно-исследовательскими учреждениями, в целях стимулирования связей между промышленностью и наукой). 	Среднесрочный период	МЭИ МОКИ

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент III: Отношения и взаимосвязи

Программы, способствующие укреплению связей между наукой и промышленностью, содействуют созданию инновационных экосистем, оказывая помощь ученым и предпринимателям в коммерциализации результатов научных исследований, создании продуктов и разработке организационных процессов.

Деловые сети и кластеры

Поддержка деловых сетей в стране обеспечивается ассоциациями и торговыми палатами, объединяющими международные и местные компании. Такие структуры приносят пользу местным МСП, помогая им развивать собственные знания и опыт, а также создавая связи между

Рисунок IV.3 • Кластерные инициативы



Источники: NARD (2020), EaP Plus (2017), Roman (2017).

иностранными и молдавскими бизнесменами. Согласно исследованию Национального бюро статистики 2016 года,³ значительная доля молдавских компаний создает инновационные решения совместно со своими поставщиками (28 процентов) и деловыми партнерами (26 процентов).

Кластеры являются еще одним эффективным инструментом повышения конкурентоспособности и наращивания инновационного потенциала молдавских МСП при одновременном стимулировании привлечения иностранных инвестиций и трансфера технологий. В соответствии с государственной концепцией развития кластеров в промышленном секторе в настоящее время существует восемь кластерных инициатив, включая недавно появившиеся кластеры в агробизнесе, текстильной и креативной отраслях (рисунок IV.3) (Республика Молдова, 2013). Например, кластер Automotive Cluster Moldova, созданный в 2018 году, объединяет 32 компании, университеты и местные органы государственной власти. Он планирует создать центр трансфера технологий в Кишиневе и развивать местных поставщиков в секторе автомобильной промышленности с целью интернационализации молдавских компаний и интеграции их в глобальные и региональные производственно-сбытовые цепочки.

Инфраструктура поддержки инноваций

Новая правовая база по научно-технологическим паркам, принятая в 2018 году (Республика Молдова, 2018а), предоставила права на создание объектов инновационной инфраструктуры государственным организациям и ассоциациям, а также кластерам. Из трех парков, созданных в соответствии с Законом 2007 года, продолжает функционировать только научно-технологический парк Academia под управлением государственного предприятия Aselteh. С момента своего создания парк Academia принял более 40 резидентов в таких областях, как возобновляемые источники энергии, биотехнологии, ИТ и охрана окружающей среды. Для повышения интереса к парку необходимо расширить предлагаемые им дополнительные услуги, такие как подготовка по вопросам бизнеса и техническим вопросам. Это также позволит избежать конкуренции с частными инновационными пространствами, которые имеют схожие функции, такие как предоставление помещений для совместной работы, организация мероприятий (например хакатонов и стартап-выходных) и наставничество.

Сотрудничество и мобильность между научными кругами и бизнесом

В Республике Молдова нет национальных отраслевых научно-исследовательских сетей, а ограниченная мобильность между бизнесом и научными кругами создает проблему для молдавских исследований. Являясь активным членом Европейской сети поддержки предпринимательства (EEN), НАИР может опираться на опыт международных сетей, применяя его на внутреннем рынке. Для обеспечения структурированного взаимодействия и устойчивого сотрудничества в этой области МОКИ планирует ввести промышленную докторскую программу. Кроме того, Национальная дорожная карта по интеграции Республики Молдова в Европейское исследовательское пространство на 2019–2021 годы предусматривает привлечение зарубежных исследователей на рынок труда. Среди прочего она направлена на устранение правовых барьеров для мобильности исследователей и продвижение программы «EURAXESS» под управлением ЕК, которая предоставляет услуги по поддержке исследователей в Европе (Республика Молдова, 2018b). Хотя в стране отсутствуют специальные программы поощрения оценки исследователей при участии научных кругов и промышленности, некоторые учреждения, такие как Молдавский государственный университет, проводят ежегодные оценки контингента исследователей. База данных о сотрудничестве между промышленностью и наукой могла бы помочь определить, какие меры наиболее востребованы для дальнейшего стимулирования роста сетей взаимодействия и связей между деловыми и научными кругами.

К числу программ, унаследованных НАИР от Агентства по инновациям и трансферу технологий, относятся гранты на совместные НИОКР в рамках Государственной программы в области инноваций и трансфера технологий, которая направлена на коммерциализацию инновационных идей и результатов на внутреннем рынке. Хотя основными заявителями являются зарегистрированные предприятия, программа предусматривает софинансирование в размере 50 процентов за счет партнерства с научно-исследовательским учреждением, обеспечивая тем самым сотрудничество между молдавскими предпринимателями и исследователями.

Сети диаспоры

Национальное Бюро по связям с диаспорой осуществляет программы, опирающиеся на сети диаспоры. Одной из таких программ является «Центр по взаимодействию с диаспорой» – тематическая программа грантов, ориентированная на молдавских граждан, проживающих за рубежом. Бюро поддерживает инициативы по двум направлениям финансирования: поощрение трансфера человеческого капитала за счет грантов для возвращающихся специалистов и финансирование специалистов из состава диаспоры, которые реализуют инновационные проекты, предполагающие трансфер технологий и использование лучших международных практик (Республика Молдова, Бюро по связям с диаспорой, 2020).

Гендерное равенство

В соответствии со Стратегией по обеспечению равенства между женщинами и мужчинами в Республике Молдова на 2017–2021 годы, Правительство и международные партнеры осуществили в последние годы ряд инициатив по вопросам гендерного равенства. К их числу относятся программа ODIMM «Женщины в бизнесе», Европейская учебная сеть для женщин-предпринимателей PLATO и программа «Женщины в политике», осуществляемая структурой «ООН-женщины» совместно с Программой развития Организации Объединенных Наций. Сочетание работы и семейной жизни по-прежнему сопряжено с трудностями для женщин, о чем свидетельствуют значительные различия в показателях занятости между мужчинами и женщинами, имеющими по крайней мере одного ребенка дошкольного возраста. Ограниченный доступ к услугам по уходу за детьми и профессиональная дискриминация остаются одними из основных препятствий для интеграции женщин на рынке труда в Молдове.

Подкомпонент III

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ Темпы создания кластеров в последние годы возросли, что привлекает иностранные инвестиции и стимулирует трансфер технологий (например, в кластере автомобильной промышленности).
- ✓ Государственная программа в области инноваций и трансфера технологий, которую ведет НАИР, направлена на содействие развитию инноваций и стимулирование сотрудничества между предприятиями и государственными научно-исследовательскими учреждениями.
- ✓ В ряде стратегических инициатив используются сети диаспоры, включая конкурс инновационных проектов и инвестиционную программу, основанную на международных денежных переводах.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Ограниченность синергетических эффектов взаимодействия между бизнесом и наукой препятствует коммерциализации результатов научных исследований; сотрудничество между деловыми и научными кругами не получает достаточной поддержки в рамках совместных проектов или структурированного взаимодействия и устойчивых партнерств. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Принятие комплекса мер политики по стимулированию мобильности между бизнесом и наукой в соответствии с установленными обязательствами (например, творческий отпуск для профессоров, совместные программы подготовки, возможности для докторантов и магистрантов осуществлять научно-исследовательские проекты в компаниях в рамках своих исследований). 	Среднесрочный период	МОКИ
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Расширение пакета мер политики, направленных на поддержку связей между промышленностью и наукой, включая услуги по подбору партнеров, с помощью которых исследователи, предлагающие высокоинновационные проекты, могут найти потенциальных партнеров. 		НАИР МОКИ
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Дальнейшее развитие системы трансфера технологий в целях укрепления связей между государственными научно-исследовательскими институтами и предприятиями на внутреннем рынке. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Элементы инновационной инфраструктуры недостаточно стимулируют спрос, обеспечивая лишь ограниченный круг мероприятий и услуг для развивающихся компаний-резидентов. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Проведение комплексной оценки инновационной инфраструктуры и разработка плана действий по общему повышению эффективности ее элементов, включая замену физического оборудования, привлечение высококвалифицированного персонала, внедрение дополнительных услуг в портфель научно-технологических парков (например, трансфер жестких и мягких технологий, доступ к объектам НИОКР), создание связей с местными вузами, определение ключевых показателей эффективности и разработку системы мониторинга. 	Краткосрочный период	НАИР
<ul style="list-style-type: none"> • Хотя реализовано несколько национальных проектов, вопросы гендерного равенства сохраняются, что указывает на необходимость более тщательной интеграции этого принципа в процесс выработки политики. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция гендерного анализа в процесс выработки политики для выявления гендерной динамики и последствий любых планируемых действий, включая законодательство, стратегии и программы. 	Краткосрочный период	Все министерства

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент IV: Распространение знаний

Механизмы, обеспечивающие равный и широкий доступ к информации, имеют жизненно важное значение для создания инновационной экосистемы как в государственном, так и в частном секторах, выступая в качестве каналов распространения и межсекторального потока информации.

Стандарты, испытания и сертификация

С момента одобрения Соглашения об ассоциации с ЕС в 2014 году ведется постоянная работа по приведению молдавской системы оценки качества в соответствие со стандартами ЕС, что сопровождается действиями, предпринимаемыми для развития и консолидации ее элементов. В рамках контроля за процессом осуществления Национальный институт стандартизации разработал стратегию на 2018–2020 годы с ежегодными планами действий и мерами поддержки, такими как веб-библиотека со стандартами для МСП (Институт стандартизации Молдовы, 2018; 2020). Стандартизация в стране по-прежнему сталкивается с проблемами, включая нехватку лабораторного оборудования для оценки всех необходимых параметров, дефицит людских ресурсов и затраты компаний, связанные с принятием стандартов. Финансируемый ЕС проект технической помощи дополнительно поддерживает основы инфраструктуры качества в контексте DCFTA, помогая экспортерам в решении многочисленных технических вопросов, связанных с оценкой соответствия и лицензированием (EU4Business, 2017).

Цифровизация и электронное правительство

В соответствии с Национальной стратегией развития информационного общества под названием «Цифровая Молдова–2020», Программа развития широкополосной связи на 2018–2020 годы предусматривает меры по развитию сетей электронной связи нового поколения с охватом всей территории страны. Сокращение разрыва между сельскими и городскими районами является одной из целей программы, а подключение всех населенных пунктов к широкополосным сетям уже обеспечило 49 процентов молдавских домашних хозяйств широкополосным доступом к сети Интернет. Однако в некоторых регионах сохраняется проблема расширения возможностей подключения. В целях улучшения доступа к данным Агентство электронного управления с 2011 года осуществило более 40 проектов цифровой трансформации, включая запуск портала государственных услуг и платформы открытых данных, которая предоставляет гражданам и предприятиям возможность использования общедоступных наборов данных, обеспечивая прозрачность и открытую коммуникацию.

Другие инструменты политики

В русле тенденции, наблюдающейся в субрегионе, инструменты политики, применяемые в Республике Молдова, недостаточны для устранения имеющихся пробелов в распространении знаний за счет использования потенциала помощи в области промышленных технологий, государственных закупок и механизмов брокерства для модернизации технологий. Тем не менее они оказывают косвенную поддержку в оказании помощи в области промышленных технологий, такую как второй проект Всемирного банка по повышению конкурентоспособности, который охватывает услуги по развитию бизнеса в целях повышения конкурентоспособности МСП.

Подкомпонент IV

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ Портал государственных услуг электронного правительства и платформа открытых данных предлагают широкий спектр цифровых услуг для предприятий и частных лиц.
- ✓ Разработана серия мероприятий и консолидированы элементы системы оценки соответствия Молдовы (например сертификация и международные стандарты).

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> Отдельной процедуры закупок инноваций не существует, несмотря на ее потенциальную способность стимулировать конкуренцию на рынке технологий и дополнить другие инвестиции в НИОКР. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внедрение механизма докоммерческих закупок, чтобы стимулировать деятельность в области НИОКР и инноваций через спрос и позволить инновационным решениям выйти на внутренний рынок. 	Среднесрочный период	Агентство по государственным закупкам
<ul style="list-style-type: none"> Аутсорсинг стандартизации из-за нехватки лабораторного оборудования часто сопряжен с дорогостоящими процедурами за рубежом, что может становиться причиной роста количества продукции на рынке, не соответствующей требованиям, а людские ресурсы, обученные оценке соответствия, ограничены. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Всесторонняя оценка лабораторного оборудования для стандартизации и выявление потенциальных направлений совершенствования. ✓ Создание структуры обслуживания и поддержки. ✓ Продвижение экспертных знаний в области стандартизации путем включения стандартов в качестве предмета в образовательные программы университетов и научно-исследовательских центров (или в качестве факультативов). 	Среднесрочный период	Национальный институт стандартизации
<ul style="list-style-type: none"> Брокерские услуги не всегда доступны компаниям, нуждающимся в помощи в планировании и осуществлении инновационной деятельности, а услуги по распространению технологий для МСП слишком сильно зависят от поддержки со стороны доноров. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция брокерских услуг и услуг по распространению технологий в портфель услуг научно-технологических парков и инновационных инкубаторов (например, развитие экспорта и рынка, поощрение инвестиций). 	Краткосрочный период	НАИР МОКИ

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент V: Научные исследования и образование

Признавая потребности современных рынков труда и оперативное изменение технологической среды, правительства стран применяют многопрофильный подход к образованию на основе инициатив в области НТИМ. Меры политики по активизации исследований направлены на продвижение научных исследований, сотрудничества и коммерциализации.

Политика по увеличению числа выпускников в области НТИМ

Образование в области науки, технологий, инженерных наук и математики (НТИМ) было включено в учебную программу среднего образования, пользуется поддержкой и стимулируется в рамках ряда мер политики в последние годы. Ежегодно МОКИ организует

национальный научно-технический конкурс, в котором принимают участие учащиеся начальной школы, соревнующиеся в областях, связанных с НТИМ. Кроме того, финансируемый США Проект конкурентоспособности Молдовы способствует образованию в области НТИМ посредством своих флагманских инициатив «Класс будущего – Future Classroom Lab» и кружок робототехники «Educational Robotics», которые охватили свыше 11 500 молдавских учащихся за период 2015–2018 годов. В рамках проекта в 2016 году в сотрудничестве с МОКИ была доработана концепция образования в области НТИМ.⁴ С учетом роста спроса на преподавателей по дисциплинам НТИМ в системе общего образования в 2019 году в Государственном педагогическом университете открылся Национальный центр цифровых инноваций в области образования, которому выделено из государственного бюджета 280 000 долларов США для подготовки учителей по вопросам использования цифровых технологий. Однако спрос на дисциплины НТИМ в университетах все еще низкий, что подтверждается наличием невостребованных бюджетных мест по специальностям в области инженерных и естественных наук.

Меры политики по содействию НИОКР

НАИР реализует политику в области НИОКР и инноваций в соответствии с Национальной программой в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы, осуществляя инновационные проекты и распределяя бюджетные ассигнования на НИОКР на конкурсной основе. Пятью приоритетными областями научных исследований являются здравоохранение; устойчивое сельское хозяйство, продовольственная безопасность и безопасность пищевых продуктов; окружающая среда и изменение климата; социальные проблемы; экономическая конкурентоспособность и инновационные технологии. Конкурсы проектов НАИР направлены на достижение научных результатов и коммерциализацию результатов научных исследований в этих приоритетных областях (Republic of Moldova, NARD, 2020). Государственная программа в области инноваций и трансфера технологий является основным инструментом политики, стимулирующим партнерские отношения между промышленностью и наукой. Однако в коммерческом секторе эти меры временной поддержки не обеспечивают увеличение инвестиций в НИОКР. В 2017 году на предприятия приходилось 19 процентов расходов на НИОКР, причем эта доля оставалась стабильной в течение предыдущего десятилетия (ЮНЕСКО, 2020).

Присоединившись к Рамочной программе ЕС по исследованиям и инновациям «Горизонт 2020», в 2014 году Республика Молдова приложила значительные усилия для повышения уровня интернационализации своей национальной исследовательской и инновационной системы, что обеспечивает стабильность процесса интеграции в Европейское исследовательское пространство. В Национальной дорожной карте по интеграции в Европейское исследовательское пространство изложены конкретные действия и меры поддержки по шести приоритетным направлениям, включая повышение эффективности национальной научно-исследовательской системы, оптимизацию межгосударственного сотрудничества и конкуренции, а также привлечение зарубежных исследователей на рынок труда. Кроме того, оказывается содействие трансграничному сотрудничеству посредством совместных проектов с зарубежными научно-исследовательскими организациями. МОКИ ежегодно поддерживает разработку двусторонних проектов с Беларусью, Францией, Германией, Италией, Румынией и Российской Федерацией. НАИР также проводит совместные конкурсы проектов научных исследований с Беларусью и Турцией.

Подкомпонент V

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ За период с 2015 года Правительство успешно осуществило несколько инициатив в сфере НТИМ в системе общего образования (например, национальные конкурсы, аудиторные лаборатории и национальный центр цифровых инноваций в образовании).
- ✓ Участие в ряде проектов ЕС и совместных двусторонних программах укрепило трансграничное сотрудничество в области научных исследований, способствуя прогрессу в интеграции страны в Европейское исследовательское пространство.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> Правительству необходимо усилить стимулирование сферы НТИМ в системе высшего образования, решить проблему стагнации показателей охвата смежными дисциплинами и нехватки специалистов в области НТИМ на внутреннем рынке труда. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Развитие экосистемы обучения НТИМ в условиях сообщества для расширения передачи знаний и развития творческих навыков и навыков сотрудничества (например послешкольные и (или) летние программы в области НТИМ), веб-портала НТИМ для предоставления информации о возможностях и инфраструктуре поддержки, а также учебной сети НТИМ для обеспечения обмена знаниями в рамках конференций, мероприятий и виртуальных дискуссий по вопросам стратегий и опыта совершенствования преподавания и обучения. 	Краткосрочный период	МОКИ
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Использование передовой международной практики и партнерств с зарубежными участниками для включения политики глобального образования в области НТИМ в систему высшего образования в целях повышения качества практических результатов в области образования и обеспечения студентов знаниями и навыками, отвечающими потребностям рынка труда. 	Среднесрочный период	
<ul style="list-style-type: none"> Несмотря на меры политики по активизации научных исследований, коммерциализация результатов научно-технической деятельности остается низкой, количество исследователей снижается в результате эмиграции и слабых связей между промышленностью и наукой, что ведет к сокращению резерва предпринимательских талантов в стране. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Проведение комплексной оценки воздействия научно-исследовательских инициатив и программ грантов для выявления потенциальных недостатков и движущих сил инновационного развития. 	Краткосрочный период	НАИР
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Расширение инструментов финансирования карьеры (например, гранты, связанные с приобретением передового опыта и мобильностью, а также профессиональные стажировки), выделяемого студентам, чтобы стимулировать стремление к карьере в области научных исследований и улучшить мобильность исследователей между бизнесом и научными кругами. 	Среднесрочный период	МОКИ

Источник: ЕЭК ООН.

Примечания

- ¹ Республика Молдова, Национальное бюро статистики, Инновационная деятельность предприятий в Республике Молдова, 2015–2016 годы, 18 января 2018 года.
- ² Государственное агентство по интеллектуальной собственности, Проект TEMPUS «Сеть трансфера технологий – TestNet» – год после запуска, 30 января 2015 года.
- ³ Республика Молдова, Национальное бюро статистики, Инновационная деятельность предприятий в Республике Молдова, 2015–2016 годы, 18 января 2018 года.
- ⁴ Республика Молдова, Министерство образования, культуры и исследований, Изучение точных наук станет более привлекательным для студентов, 13 октября 2016 года.

Литература

Институт стандартизации Молдовы (Institutul de Standardizare din Moldova) (2018). Стратегия деятельности Института стандартизации Молдовы на 2018–2020 годы. Кишинев.

Институт стандартизации Молдовы (Institutul de Standardizare din Moldova) (2020). Для бизнеса и МСП (онлайн-библиотека). <http://standard.md/bib.php?l=ro&idc=213&t=/Biblioteca-on-line/Pentru-business-i-IMM>.

Республика Молдова (2013). Об утверждении Концепции кластерного развития промышленного сектора Республики Молдова. Постановление Правительства № 614. Кишинев.

Республика Молдова (2018a). О научно-технологических парках и инновационных инкубаторах. Закон № 226. Кишинев.

Республика Молдова (2018b). Национальная дорожная карта по интеграции Республики Молдова в Европейское исследовательское пространство на 2019–2021 годы. Приложение 1 к постановлению Правительства № 1081. Кишинев.

Республика Молдова (2019). Национальная программа в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы. Приложение 1 к постановлению Правительства № 281. Кишинев.

Республика Молдова, Бюро по связям с диаспорой (2020). Центр по взаимодействию с диаспорой. <https://brd.gov.md/ru/content/diaspora-engagement-hub>.

ЮНЕСКО (Организация Объединенных Наций по вопросам образования, науки и культуры), Институт статистики (2020 год). Электронный атлас научных исследований и экспериментальных разработок (eAtlas of Research and Experimental Development) (база данных). <https://www.tellmaps.com/uis/rd/#!/tellmap/-656659820/0>.

ЮНИДО (Организация Объединенных Наций по промышленному развитию) (2020). Индекс промышленной конкурентоспособности (база данных). <https://stat.unido.org/cip>.

Bartz, Wiebke, Pierre Mohnen, and Helena Schweiger (2016). The role of innovation and management practices in determining firm productivity in developing economies. Working Paper No. 188. London: EBRD (European Bank for Reconstruction and Development).

EaP Plus (Eastern Partnership Countries Plus) (2017). Review of the state of development of clusters in EaP countries. Project No. 692471. Brussels: European Union.

EU4Business. Support to the quality infrastructure framework within a DCFTA context in the Republic of Moldova. EU4Business Programmes. <http://www.eu4business.eu/programme/support-quality-infrastructure-framework-within-dcfta-context-republic-moldova>.

Maier, Lidia (2013). Innovation incubators – entities of support of small and medium-sized enterprises' competitiveness in the modern economy. *Economy and Sociology: Theoretical and Scientific Journal, Socionet, Complexul Editorial "INCE"*, No. 2, pp. 67–86.

Republic of Moldova, NARD (National Agency for Research and Development) (2019). Innovation incubators, science and technology parks. <https://ancd.gov.md/en/content/innovation-incubators-science-and-technology-parks>.

Republic of Moldova, NARD (National Agency for Research and Development) (2020). Research and innovation national calls. <https://ancd.gov.md/ro/apeluri-nationale>.

Roman, Michal (2017). Current state and prospects for the development of tourism, including agritourism, in the Republic of Moldova. Wrocław University of Economics. Research paper No. 473, pp. 455–467.

Stratan, Alexandru, Alexandra Novac, and Lidia Maier (2018a). Innovation policy in the Republic of Moldova and its impact on business. National Institute for Economic Research of the Republic of Moldova, Chisinau.

Stratan, Alexandru, Alexandra Novac, and Lidia Maier (2018b). Innovation as a development factor for SMEs in the Republic of Moldova. National Institute for Economic Research of the Republic of Moldova, Chisinau.

Веб-сайт

НАИР (Национальное агентство по исследованиям и разработкам): <https://ancd.gov.md/en>

Глава V

КОМПОНЕНТ III: ПРОЦЕССЫ ИННОВАЦИОННОЙ ПОЛИТИКИ

В рамках компонента III на примере одной конкретной меры политики рассматриваются основные процессы выработки инновационной политики: каким образом сведения, фактические данные и вклад заинтересованных сторон используются в процессе принятия решений, их реализации на практике, мониторинга и оценки. Десять подробных показателей политики касаются каждого этапа процесса для этой конкретной меры политики, от выявления проблем или сбоев в работе рынка до разработки политики, ее осуществления, анализа, оценки воздействия и учета прошлого опыта.

В консультации с МОКИ Республики Молдова и ODIMM ЕЭК ООН выбрала для оценки Закон о малых и средних предприятиях 2016 года на основе следующих критериев:

- i) Мера политики направлена на развитие науки, технологий и инноваций (НТИ) в стране.*
- ii) Мера политики отражает стандартную практику инновационной политики в стране.*

В рамках компонента III также формулируются выводы более общего характера в отношении выработки инновационной политики.

Процессы инновационной политики: сильные и слабые стороны

В такой стране, как Республика Молдова, где 98 процентов всех компаний являются МСП, принятие Закона о МСП представляет собой важную веху. В результате замены устаревшего закона 2006 года в стране создана прочная правовая основа, а также меры государственной поддержки для создания и развития МСП. Новый закон появился в результате структурированного и открытого, хотя и длительного процесса консультаций с соответствующими заинтересованными сторонами, а его структура и содержание являются обоснованными, отвечая потребностям, определенным в Стратегия развития МСП на 2012–2010 годы. Применение закона продвигается вперед, за исключением областей, в которых требуется сотрудничество с другими отраслевыми министерствами, например в стимулировании НИОКР и инноваций. Его основные недостатки заключаются в отсутствии систематических механизмов мониторинга и оценки.

На уровне более общей выработки политики анализ, проведенный в рамках обзора «Перспективы инновационной политики», показал, что создаваемые в последнее время механизмы оценки регулирующего воздействия (ОРВ) проектов мер политики основываются на ряде надлежащих

международных практик и являются перспективным инструментом повышения качества готовящихся нормативных правовых актов, хотя сохраняются вопросы относительно их устойчивости и способности парламентариев обойти требование об этой процедуре. Механизмы проведения консультаций между государственным и частным секторами, а также межведомственных консультаций и консультаций внутри министерств четко прописаны в положениях нормативно-правовой базы, но не внедряются и не контролируются на систематической основе. Мониторинг и оценка политики остаются самым большим пробелом в цикле формирования, реализации, мониторинга и оценки мер политики, при этом имеется мало доказательств того, что такая практика систематически применяется даже в случае важных стратегических документов и законов. Эти вопросы влияют на качество мер политики и, следовательно, на эффективность инновационной деятельности в стране.

Инновационная политика в целом: прогресс и пробелы

За последние два десятилетия политическая напряженность между прозападной и пророссийской фракциями в Республике Молдова создала сложные условия для управления. «Приватизация» государства стала обычным явлением, и продолжают ощущаться последствия банковского скандала 2014 года.

Несмотря на то, что Правительство приняло существенные законодательные реформы, политическая приверженность осуществлению реформ была ограниченной (Rahman, 2017). Процесс европейской интеграции закрепил реформирование политики Правительства с 2014 года, когда были подписаны Соглашение об ассоциации и DCFTA. Находившиеся у власти в последние годы составы правительства сделали реформу государственного управления приоритетом, но в рамках Стратегии реформы публичного управления на 2016–2020 годы были предприняты умеренные усилия по ее осуществлению, что до сих пор дало лишь скромные результаты.¹

Основная рассматриваемая мера политики: Законы о МСП

Закон о МСП устанавливает требования к предприятиям, не превышающим определенного размера, обеспечивая правовую базу и основу для функционирования таких предприятий. Цель состоит в том, чтобы добиться улучшений путем изменения поведения МСП таким образом, чтобы получить положительные результаты с точки зрения решения социальных и экономических проблем или вызовов (OECD, 2010) и улучшить рамочные условия для функционирования МСП.

Немногие страны со средним уровнем дохода имеют законы, посвященные МСП. Как правило, такие законы встречаются в странах с особенно высокой долей МСП, таких как Республика Молдова. В качестве альтернативы или параллельно с таким законом правительствам стран необходимо обеспечить признание потребностей МСП в соответствующих законах, затрагивающих деятельность предприятий (например законы, связанные с конкуренцией или занятостью).

Основные приоритеты законов о МСП зависят от потребностей страны и состояния ее политики в области МСП, начиная с определения того, что квалифицируется как МСП, и интеграции этого определения в ключевые программные документы и стратегии, до изложения будущих мер государственной поддержки МСП и даже поощрения предпринимателей, представляющих меньшинство.

Как показывает международный опыт, существует несколько ключевых особенностей, которые определяют успех законов о МСП. Проведен сопоставительный анализ Закона о МСП Республики Молдова относительно следующих параметров:

- Такие законы должны учитывать динамику, наблюдающуюся в частном и государственном секторах, и готовиться на основе фактических данных, результатов выявления сбоев в работе рыночных механизмов, будущих сценариев и оценок сильных, слабых сторон, возможностей и угроз.
- Контроль и обеспечение соблюдения национальных законов о МСП часто осуществляются соответствующим отраслевым министерством при поддержке ведомств, ответственных за создание и финансирование МСП.

- Законы о МСП должны четко определять виды предприятий, нуждающихся в поддержке.
- Они должны не допускать создания чрезмерной нагрузки на государственные финансы, особенно в таких странах, как Республика Молдова, где фискальное пространство очень ограничено.
- Законы о МСП, как правило, уделяют первоочередное внимание стимулам и продвижению, а не прямым субсидиям.
- Для обеспечения подотчетности и оценки практических и долгосрочных результатов необходимо установить правила и инструменты оценки в рамках применения Закона о МСП.

Закон о МСП (официальное название – Закон «О малых и средних предприятиях») был принят Парламентом 21 июля 2016 года. Он устанавливает правовую основу для деятельности микро-, малых и средних предприятий, а также меры государственной поддержки их создания и развития. Он заменил Закон о МСП от 2006 года, который широко признавался нерациональным.

Закон направлен на содействие устойчивому развитию микропредприятий и МСП путем совершенствования правовой базы и экономических условий, в которых они создаются и функционируют. Он также направлен на обеспечение и повышение конкурентоспособности и эффективности работы микропредприятий и МСП, а также на создание условий для их оперативной адаптации к экономическим и технологическим изменениям.

Таблица V.1

Обзор подкомпонентов и показателей компонента «Процессы инновационной политики»

Подкомпонент I: Подготовка	Подкомпонент II: Разработка	Подкомпонент III: Осуществление	Подкомпонент IV: Последующая работа
Инновационный форсайт	Планирование	Внесение поправок в стратегические документы	Заключительная оценка
Обоснование	Принятие решений	Анализ меры политики в сравнении с планом действий по ее осуществлению	Усовершенствование
	Консультации с частным сектором		
	Согласованность		

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент I: Подготовка

Надлежащая подготовка политики закладывает основу для процесса ее выработки. Меры государственной политики должны по возможности зависеть от выявленных сбоев в функционировании рыночных механизмов и будущих тенденций, которые будут влиять на область, в которой реализуются меры политики.

Инновационный форсайт

Как и в большинстве стран ВЕЮК, в Республике Молдова инновационный форсайт, представляющий собой практику, которая позволяет учесть будущие тенденции и перспективы в научно-

исследовательской деятельности и скорректировать инновационную политику, не интегрирован на системной и постоянной основе в процесс выработки инновационной политики или других видов политики. Форсайт, как правило, осуществляется эпизодически, ограничен по своему охвату, увязан с конкретными мероприятиями по выработке политики, а результаты такой оценки не подлежат пересмотру на постоянной основе. Например, при подготовке Закона о МСП МЭИ не применяло какие-либо инструменты или методы форсайта. Такое положение дел означает, что меры политики, стратегии и мероприятия, разрабатываемые органами, определяющими политику, не могут опираться на установленные реалистичные предположения, на основе которых формулируются ключевые показатели эффективности, и их невозможно согласованно контролировать и оценивать на уровне воздействия.

Обоснование политики

МЭИ разработало Закон о МСП с целью приведения нормативно-правовой базы страны в соответствие с европейскими принципами, классификациями и практикой развития сектора МСП. Проект начался в 2010–2011 годах. В сентябре 2012 года Правительство приняло Стратегию развития сектора МСП на 2012–2020 годы. Одна из приоритетных задач заключалась в том, чтобы внести изменения в нормативно-правовую базу с учетом потребностей МСП в целях снижения административных барьеров для них и их издержек, связанных с соблюдением нормативных положений. Таким образом, Закон о МСП непосредственно отвечает потребностям, выявленным в стратегии, и учитывает недостатки в законе от 2006 года.

При разработке Закона о МСП МЭИ воспользовалось внешней экспертной поддержкой, предоставленной Европейской комиссией в рамках проекта «Поддержка осуществления соглашений между Республикой Молдова и Европейским союзом», который был сосредоточен на оценке закона 2006 года и предоставлении информации для подготовки нового закона. В 2011 году Немецкая экономическая группа (финансируемая Федеральным министерством экономики и энергетики Германии и сформированная консалтинговой компанией Berlin Economics), которая консультирует Правительство по вопросам экономической политики, проанализировала законопроект и представила свои рекомендации. ОЭСР также предоставила информационные материалы. В докладе о конкурентоспособности и развитии частного сектора за 2013 год ОЭСР рассмотрены сбои в работе рыночных механизмов для МСП в стране и определена надлежащая международная практика разработки политики в области МСП, которую МЭИ интегрировало в Закон о МСП. За это время МЭИ провело обзор, придя к выводу, что более 60 процентов старого закона необходимо будет изменить, а в соответствии с молдавским законодательством это требует разработки нового закона.

Общие вопросы политики

Положениями нормативно-правовой базы Молдовы в области государственного управления ответственность за подготовку политики возлагается на министерства (SIGMA, 2015). Двумя основными министерствами, занимающимися вопросами политики в сфере НТИ, являются МОКИ и МЭИ.

Хотя министерства разрабатывают политику на основе фактических данных путем оценки воздействия, в целом качество оценок не было последовательным, поскольку анализ был недостаточным (SIGMA, 2015). Применение ОРВ отраслевыми министерствами является обязательным с 2008 года, однако первоначально ОРВ ограничивалась регулированием предпринимательской деятельности, в которой участвовали экономические субъекты. Она также была ограничена по своему охвату, готовились пояснительные записки с указанием цели нормативного акта без анализа обоснования и разъяснения ожидаемых долгосрочных результатов. Кроме того, при отсутствии подразделения, отвечающего за контроль, и недостаточной политической поддержке применение ОРВ носит бессистемный характер.

В 2017 году Закон № 100 «О нормативных актах» установил более комплексную методологию оценки затрат и выгод для ОРВ в двух областях: регулирование предпринимательской деятельности

и институциональные реформы и законы, которые оказывают влияние на государственный бюджет. В 2019 году при поддержке Всемирного банка эти два вида ОРВ были упорядочены и сведены в единую методологию, доработаны и утверждены постановлением Правительства № 23. В руководстве по ОРВ четко определяются рамочные основы качества и применяются принципы пропорциональности, то есть полноценный количественный анализ затрат и выгод может не требоваться в зависимости от степени комплексности нормативного акта или закона. Это снижает связанную с проведением анализа нагрузку на отраслевые министерства.

Процесс ОРВ в настоящее время контролирует специальный секретариат ОРВ, финансируемый Всемирным банком, который действует под руководством Государственной канцелярии и укомплектован одним экспертом от каждого отраслевого министерства. Он руководит тремя рабочими группами, по одной для каждого вида законодательных или нормативных актов (коммерческие, институциональные, бюджетные), которые тщательно изучают каждую ОРВ и дают заключение по ним. Каждая рабочая группа имеет четко определенное операционное руководство, которое включает подробную информацию о составе, периодичности заседаний, правилах подотчетности заседаний, правилах голосования и т.д. Во главе рабочей группы по регулированию предпринимательской деятельности, например, стоит заместитель Государственного секретаря Государственной канцелярии, а в ее состав входят 10 представителей министерств и ведомств и 10 представителей бизнес-ассоциаций. Эксперты Всемирного банка также регулярно входят в состав рабочей группы в качестве наблюдателей для обеспечения соблюдения положений руководства рабочей группы. Рабочие группы обсуждают проекты ОРВ и голосуют по вопросу об их пригодности. Если ОРВ не соответствуют требуемым стандартам качества, они возвращаются в отраслевое министерство на доработку.

В рамках проекта, осуществляемого DAI и финансируемого Соединенным Королевством, была начата подготовка кадров министерств по вопросам ОРВ. В 2019 году в рамках проекта подготовку прошли 103 государственных служащих, а в 2020 году были организованы информационно-просветительские семинары для государственных секретарей и руководителей департаментов. Кроме того, во вводный курс для государственных служащих в Академии государственного управления вводится обязательный модуль по ОРВ. По данным Секретариата по ОРВ, рабочая группа по регулированию предпринимательской деятельности изучила около 70 процентов нормативных актов, регламентирующих предпринимательскую деятельность, которые опубликованы в официальном вестнике. В 2017 году уровень соблюдения требований о проведении ОРВ среди соответствующих государственных органов составил около 45 процентов.

В целом, процесс ОРВ является многообещающим шагом на пути к более качественной и основанной на фактических данных разработке политики, поскольку это соответствует ряду надлежащих международных практик (OECD, 2019):

- Подразделение контроля, обладающее достаточными полномочиями и политической поддержкой, обеспечивает четкие руководящие указания относительно ОРВ.
- Ресурсы, инвестируемые в ОРВ, носят адресный характер.
- Государственные служащие проходят подготовку.
- Улучшается уровень соблюдения требований министерствами.

Тем не менее в ходе анализа были отмечены два важных момента:

1. Процесс ОРВ полностью опирается на помощь и финансирование со стороны доноров. Всемирный банк планирует прекратить свою помощь и финансирование с 2021 года. Государственная канцелярия, вероятно, возьмет на себя финансирование персонала секретариата ОРВ, хотя и уровни заработной платы будут значительно ниже. Таким образом, сомнительно, что нынешний персонал продолжит участие в этом процессе. После того как доноры прекратят предоставление поддержки и осуществление надзора, риск политической ангажированности рабочих групп может возрасти.

2. Как и в Украине, министерства регулярно прибегают к практике представления проектов законодательных инициатив для принятия Парламентом напрямую через отдельных членов Парламента. Закон № 100 обязывает любого автора закона (включая парламентария) проводить ОРВ до принятия закона. Однако парламентарии настояли на соблюдении регламента Парламента, согласно которому они обязаны лишь прилагать пояснительную записку, для подготовки которой не установлены конкретные руководящие указания, и она часто составляется по остаточному принципу и в произвольном порядке.

Подкомпонент I		Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»	
Достижения			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Закон о МСП отвечает потребностям в области законодательства, определенным в Стратегии развития МСП, которые были основаны на оценке предыдущего закона и некотором анализе сбоев в работе рыночных механизмов. ✓ Процесс ОРВ соответствует ряду надлежащих международных практик. 			
Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Министерства пока что не интегрировали практику инновационного форсайта в процесс выработки инновационной политики. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция практики инновационного форсайта в процесс выработки инновационной политики соответствующих отраслевых министерств для определения будущих тенденций и перспектив в научно-исследовательской деятельности, которые впоследствии учитываются в долгосрочном стратегическом направлении инновационного развития или при его корректировке. 	Среднесрочный период	МОКИ МЭИ
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Проведение последующей работы по результатам форсайта для анализа и обновления Закона о МСП. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Процесс ОРВ в значительной степени зависит от помощи и финансирования со стороны доноров и может оказаться неустойчивым в среднесрочной перспективе. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Обеспечение финансирования секретариата ОРВ после окончания программы помощи со стороны Всемирного банка. 	Краткосрочный период	Государственная канцелярия
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Продолжение работы по передаче экспертных знаний и координационных функций отраслевым министерствам и рабочим группам по ОРВ. 		
<ul style="list-style-type: none"> • Министерства представляют проекты законодательных инициатив напрямую отдельным членам Парламента, обходя процесс ОРВ. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Стандартизация (в качестве краткосрочного шага) формы пояснительной записки, сопровождающей законодательные акты, представляемые в Парламент, с тем чтобы включить некоторые аспекты целей, обоснования и ожидаемых долгосрочных результатов. 	Краткосрочный / среднесрочный период	Секретариат Парламента
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внесение поправок в регламент Парламента, чтобы сделать ОРВ обязательной в случае всех законодательных инициатив, в том числе представляемых парламентариями, в качестве среднесрочного шага. 		

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент II: Разработка

Консультации между государственным и частным секторами являются неотъемлемой частью процесса разработки политики для обеспечения ее актуальности с учетом потребностей рынка и частного сектора и подтверждения приверженности соответствующих заинтересованных сторон ее осуществлению. Инновационная политика является дополнительным компонентом ключевой стратегии страны, который помогает реализовать более широкое видение и цели социально-экономического развития. Ее приоритеты и мероприятия должны быть увязаны и согласованы с другими соответствующими мерами политики.

Планирование

Процесс консультаций по Закону о МСП в Республике Молдова развивался в рамках нескольких раундов в течение ряда месяцев с участием заинтересованных сторон, представляющих государственный сектор, деловые, научные круги, а также учреждения поддержки торговли и инвестиций. В рамках консультаций была создана рабочая группа Государственной комиссии по регулированию предпринимательской деятельности, которая, как представляется, является надежно функционирующим форумом для подробного обсуждения всех стратегий, касающихся предпринимательского сектора.² По просьбе неправительственных субъектов МЭИ организовало дополнительные публичные заседания, в которых приняли участие неправительственные организации и представители коммерческого сектора.

Консультации между государственным и частным секторами

Министерства не могут представлять проекты стратегических документов на утверждение до тех пор, пока соответствующая рабочая группа не вынесет положительное заключение. Если представители частного сектора считают, что законодательная инициатива будет иметь преимущественно негативные последствия для частного сектора, рабочая группа по предпринимательской деятельности голосует против такого предложения и возвращает проект подготовившему его министерству для анализа и доработки. Это неоднократно происходило с Законом о МСП. По словам одного из членов рабочей группы, около 70 процентов рассмотренных документов возвращаются на доработку с учетом возражений представителей частного сектора в рабочей группе. Это может затянуть процесс выработки политики в тех случаях, когда на карту поставлено многое (как это было в случае с Законом о МСП), однако в результате бизнес-ассоциации активно разрабатывают информационно-разъяснительные кампании в целях продвижения своих предложений по законопроектам.

Наряду с консультациями в рабочей группе Министерство инициировало общественные обсуждения, разместив проект Закона о МСП на веб-странице на срок в 15 дней. На сайте Государственной канцелярии опубликована повестка дня заседания по утверждению закона. Кроме того, резюме этапов процесса разработки закона было размещено на веб-сайте³ Парламента до принятия закона.

В целях совершенствования законодательства были приняты замечания и комментарии, полученные от рабочей группы и в ходе общественных обсуждений. Например, Торгово-промышленная палата от имени своих членов предложила ввести термин «молодой предприниматель», и он фигурирует в окончательном варианте закона. Велись сводные записи о ходе консультаций по обоим каналам, и при представлении законопроекта министерством Правительству к нему прилагалась таблица предложений, содержащая все полученные мнения и ответы МЭИ на них.

В целом заинтересованные стороны, опрошенные при подготовке обзора «Перспективы инновационной политики», согласились с тем, что закон достиг своей цели создания правовых основ для микропредприятий и МСП, а также мер государственной поддержки их создания и развития. Они признали, что обсуждения были открытыми и значимыми, хотя и длительными. Они отметили, что, поскольку закон разрабатывался в течение нескольких месяцев при участии соответствующих заинтересованных сторон, авторы имели возможность более точно учесть в первоначальном проекте потребности сообщества МСП.

Общие вопросы политики

В соответствии со статьей 8 Закона о публичном управлении, государственные органы должны информировать заинтересованные стороны о законопроектах и обеспечивать прозрачность своей деятельности по принятию решений путем привлечения частного сектора и гражданского общества к разработке законов. На практике диалог между государственным и частным секторами все еще находится на этапе развития. Существует несколько платформ для диалога, в том числе Экономический совет при Премьер-министре и рабочие группы, созданные отраслевыми министерствами.

Государственные органы проводят общественные обсуждения, напрямую связываясь с заинтересованными сторонами, путем создания рабочих групп и проведения обсуждений в режиме онлайн (по адресу www.particip.gov.md или на веб-сайте соответствующего государственного органа). Проекты нормативных актов размещаются в открытом доступе для представления замечаний в течение определенного срока (минимум 15 дней, если решение не принято в чрезвычайных обстоятельствах) с указанием контактной информации. Выступающий с инициативой государственный орган должен изучить полученные рекомендации, составить обзор результатов процесса (включая представленные предложения и выводы органа) и довести его до сведения общественности. На практике последний указанный шаг принимает форму включения сводных таблиц в пакет, представляемый Правительству, как это было в случае с Законом о МСП.

Однако вопросы объема взаимодействия с коммерческим сектором и его вовлечения не всегда выносятся на уровень рабочей группы по предпринимательской деятельности. Отчасти это может объясняться частыми изменениями в составе правительства и, следовательно, в приоритетах. Тем не менее имеющиеся данные свидетельствуют о том, что бизнес-ассоциации более решительно высказывают свою позицию. Крупные бизнес-ассоциации, такие как Европейская деловая ассоциация и Американская торговая палата, имеют хорошую стратегию информационно-разъяснительной работы и лоббирования интересов и способны добиваться включения тем в государственную повестку дня.

Согласованность политики

Что касается межведомственной координации, то, прежде чем представлять законопроект на утверждение Правительством Молдовы, подготовившее его министерство должно согласовать документ с другими министерствами, «затронутыми этим вопросом» (Закон № 64). Эти министерства должны представить свои мнения по проекту в течение 10 рабочих дней с момента его получения, что представляет собой сжатые сроки, особенно в случае более сложных документов, таких как Закон о МСП. Проект, представленный Правительству, должен содержать таблицу с указанием всех полученных мнений и ответов подготовившего его министерства. Это требование регулярно выполняется, как это было в случае с Законом о МСП. В случае нерешенных вопросов между министерствами Премьер-министр или заместитель Премьер-министра может учреждать рабочие группы, однако, согласно имеющейся информации, такие органы не создавались. Отсутствует также официальный форум по урегулированию конфликтов между министерствами на административном уровне (SIGMA, 2015).

Что касается консультаций внутри министерств, во всех министерствах такая практика отсутствует. Некоторые отраслевые министерства приняли внутренние положения, предписывающие этапы процесса разработки политики, а в других министерствах такие положения отсутствуют (SIGMA, 2015). Приказами министерств определены обязанности их подразделений, которые непосредственно

подчиняются министру или заместителю министра, отвечающему за ту или иную область политики (SIGMA, 2015), однако в ходе обзора не обнаружены доказательств систематической подготовки государственных служащих в министерствах, отвечающих за политику в сфере НТИ, по вопросам разработки политики.

Подкомпонент II		Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»	
Достижения			
<ul style="list-style-type: none"> ✓ Созданы правовые основы для диалога между государственным и частным секторами по проектам мер политики. ✓ Открытые, всеобъемлющие и содержательные обсуждения с заинтересованными сторонами состоялись в ходе разработки Закона о МСП. <ul style="list-style-type: none"> ✓ Благодаря своим стратегиям информационно-разъяснительной работы и лоббирования интересов бизнес-ассоциации более решительно высказывают свои позиции. ✓ Создана нормативно-правовая база для межведомственных консультаций. ✓ Постановлениями министерств определяются обязанности их департаментов. 			
Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> • Отраслевые министерства не всегда соблюдают требования законодательства относительно проведения консультаций между государственным и частным секторами. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Обеспечение выполнения требований относительно консультаций между государственным и частным секторами, и систематическое представление их результатов Правительству до принятия закона. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует форум по урегулированию межведомственных конфликтов. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Создание координационного органа на административном уровне, обладающего официальными полномочиями урегулировать расхождения во мнениях между отраслевыми министерствами до представления проектов на обсуждение в Государственную канцелярию. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия
<ul style="list-style-type: none"> • Не все министерства приняли положения, касающиеся процесса разработки политики и проведения соответствующих консультаций внутри ведомств. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Обеспечение принятия всеми отраслевыми министерствами положений о разработке политики для организации проведения консультаций с соответствующими подразделениями по проектам стратегических документов. 	Среднесрочный период	Отраслевые министерства
<ul style="list-style-type: none"> • Отсутствует специальная подготовка государственных служащих по вопросам разработки политики. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Интеграция учебных модулей по вопросам разработки политики в учебную программу для государственных служащих. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внедрение обучения на рабочем месте по вопросам разработки политики с привлечением внешних консультантов, обладающих международным опытом. 		

Источник: ЕЭК ООН.

Подкомпонент III: Осуществление

Целевые показатели и сроки, определенные в плане действий, служат основой для регулярного обзора хода осуществления. Анализ хода осуществления на промежуточном этапе помогает выявить административные, институциональные и технические проблемы, которые возникают в процессе осуществления, и позволяет принимать необходимые меры, включая корректировку деятельности и перераспределение ресурсов.

Внедрены ключевые элементы Закона о МСП и обеспечено их соблюдение. Создан Консультативный совет по развитию МСП, который работает над задачами анализа конкурентоспособности сектора МСП, содействия развитию компетенций и предпринимательского духа, а также представления рекомендаций по совершенствованию деловой среды. Это важный новый институт.

Новаторский и важный аспект закона связан с наличием ресурсов для осуществления политики поддержки МСП. Этот аспект заключается в выделении ежегодных финансовых ассигнований в размере 0,3 процента от валовой добавленной стоимости сектора МСП в ВВП за предыдущий год. Кроме того, закон регулирует доступ МСП к государственным закупкам товаров, работ и услуг, устанавливая квоту для привлечения микро- и малых предприятий на условиях субподряда в размере 20 процентов всех контрактов на государственные закупки. Еще одним важным положением является налоговый вычет по расходам, связанным с предпринимательским образованием и непрерывной профессиональной подготовкой. В целом закон организационно оформил распределение обязанностей между всеми субъектами, участвующими в разработке и осуществлении политики и программ поддержки МСП.

Общие вопросы политики

В Республике Молдова наблюдается менее значительный прогресс в областях, требующих сотрудничества с другими отраслевыми министерствами, таких как стимулирование НИОКР и инноваций. Кроме того, в стратегических документах страны зачастую отсутствуют конкретные показатели эффективности и сроки, а также не определена подотчетность, учитывая отсутствие анализа и оценки воздействия, а также нет центрального надзорного органа для контроля за осуществлением Закона о МСП. В принципе, когда принимается законодательство, оно должно определять конкретные требования к отчетности и сроки ее представления, если ответственное министерство подотчетно Правительству. После получения отчетов Государственная канцелярия должна проанализировать их и направить замечания. На практике это требование не соблюдается, в том числе в случае принятия Закона о МСП, в котором отсутствуют требования в отношении отчетности и мониторинга.

Подкомпонент III

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Достижения

- ✓ Правительство приняло и успешно обеспечивает соблюдение Закона о МСП.

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> В Законе о МСП отсутствуют какие-либо положения о контроле за его осуществлением. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Создание системы показателей для мониторинга ключевых показателей эффективности в сопоставлении с целевыми показателями и мероприятиями, предусмотренными в Законе о МСП, для оценки его осуществления. 	Краткосрочный период	МЭИ
<ul style="list-style-type: none"> Межведомственные механизмы не были внедрены. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Использование рабочей группы по предпринимательской деятельности для решения вопросов осуществления, которые касаются других министерств, помимо МЭИ. 	Краткосрочный период	Отраслевые министерства
<ul style="list-style-type: none"> Отраслевые министерства не соблюдают требования в отношении отчетности. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Обеспечение соблюдения отраслевыми министерствами требований в отношении отчетности и проверки отчетов Государственной канцелярией. 	Краткосрочный период	Отраслевые министерства Государственная канцелярия

Источник: ЕЖ ООН.

Подкомпонент IV: Последующая работа

Заключительная оценка производится после осуществления плана действий и основывается на результатах, а не на прогнозах. Она помогает определить воздействие программных мероприятий на отрасль в целом, конкретные области или бенефициаров. С учетом накопленного опыта осуществления политики правительства стран вносят необходимые коррективы в меры инновационной политики, с тем чтобы усилить ориентацию на новые или установленные цели политики.

Заключительная оценка

Механизм обратной связи с участием Государственной канцелярии Республики Молдова не применялся либо не функционировал в Законе о МСП. Это упущение может быть результатом отсутствия преемственности, связанной с частыми изменениями в составе правительства, и отсутствия планирования в рамках самого Закона о МСП. Действительно, пожалуй, наиболее существенным недостатком Закона о МСП является то, что он не содержит каких-либо положений о мониторинге и оценке его воздействия.

Была проведена одна специальная оценка Закона о МСП, и еще одна проводится в настоящее время. В 2018 году комиссия Парламента по экономике, бюджету и финансам организовала слушания по результатам исполнения Закона о МСП. МЭИ доложило о ходе исполнения закона, а члены Парламента могли запросить дополнительную информацию об осуществляемой деятельности.⁴ Доклад по результатам оценки не был подготовлен, не были определены потребности в части исполнения. Применение закона также измеряется в рамках оценки закона о малом бизнесе ОЭСР 2020 года, которая содержит конкретные показатели для измерения прогресса в реализации правовых основ для МСП и балльной оценки стран по ним.

Общие вопросы политики

Практика мониторинга и оценки является самой слабой частью цикла формирования, реализации, мониторинга и оценки мер политики в Республике Молдова. Практика мониторинга и оценки развита недостаточно во всех министерствах, а в случае ее применения чрезмерно сосредоточена на практических результатах, в том числе в государственных органах, отвечающих за политику в сфере НТИ. Исполнение Закона о МСП не контролируется и не оценивается на систематической основе, равно как и не измеряется его воздействие.

Для решения этой проблемы в 2010 году Правительство создало специальные подразделения по анализу, мониторингу и оценке политики в каждом отраслевом министерстве, а также соответствующее подразделение с тем же названием в Государственной канцелярии, которое должно было координировать подразделения в отраслевых министерствах. Однако эти подразделения функционируют не во всех министерствах, некоторые из них недостаточно укомплектованы кадрами, а механизмы централизованного надзора для обеспечения осуществления недостаточны. Корректировка мер политики не является широко распространенной практикой, одна из причин чего заключается в нехватке соответствующих кадров. Таким образом, имеется небольшое количество системных связей, обеспечивающих учет прошлого опыта в процессе разработки будущей политики. Что касается непосредственно политики в сфере НТИ, то прежние стратегии НИОКР и инноваций не подвергались промежуточной или заключительной оценке, а также отсутствовали какие-либо доказательства того, что извлеченные уроки нашли отражение в Национальной программе в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы. Более подробный обзор практики мониторинга и оценки инновационной политики и мер см. в главе IV.

Подкомпонент IV

Оценки и рекомендации по результатам субрегионального обзора «Перспективы инновационной политики»

Направления совершенствования	Рекомендация	Сроки	Ответственные
<ul style="list-style-type: none"> Отсутствует культура оценки политики, включая готовность учиться на неудачах и гарантии прозрачности. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Гарантия того, что по крайней мере каждая крупная программа или инициатива подкрепляется научной формирующей или предварительной оценкой в качестве оценки воздействия. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия Различные министерства
<ul style="list-style-type: none"> В Законе о МСП отсутствуют положения о мониторинге и оценке его воздействия. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Развитие надлежащего потенциала и механизмов мониторинга и оценки применения Закона о МСП. 	Краткосрочный период	МЭИ
<ul style="list-style-type: none"> Практика осуществления мониторинга, анализа и оценки воздействия при разработке политики ограничена. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Упорядочение и внедрение механизмов систематической оценки воздействия в целях повышения качества принимаемых и действующих законов и мер политики. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия
	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Принятие законодательства, которое обязывает представлять отчетность по исполнению основных законов. 		
<ul style="list-style-type: none"> Редкая практика мониторинга и оценки в работе Правительстве характеризуется низким качеством. 	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Внедрение более системной увязки практики мониторинга и оценки с разработкой политики, в том числе в государственных органах, ответственных за политику в сфере НТИ. 	Среднесрочный период	Государственная канцелярия МОКИ

Примечание: Достижений по данному подкомпоненту выявлено не было.

Примечания

¹ Transparency International Moldova, Monitoring the implementation of the public administration reform and resource distribution, Press release, 18 July 2018.

² В состав рабочей группы входят Министерство финансов, Министерство труда, социальной защиты и семьи, Министерство образования, Академия наук Молдовы, Институт экономики, финансов и статистики, Агентство по инновациям и трансферу технологий, Агентство по государственным закупкам, Национальное бюро статистики, Таможенная служба, Торгово-промышленная палата, Центр по борьбе с экономическими преступлениями и коррупцией, Организация по развитию сектора МСП, Национальная конфедерация работодателей Республики Молдова, Конфедерация профсоюзов Молдовы, Центр конкурентоспособности и производительности (ARIA), Организация содействия экспорту Молдовы и Ассоциация малого бизнеса.

³ Республика Молдова, Парламент, проект Закона о малых и средних предприятиях, www.parlament.md/ProcesulLegislativ/Proiectedeacteleislative/tabid/61/LegislativId/3184/language/ro-RO/Default.aspx.

⁴ Республика Молдова, Парламент, Развитие сектора малых и средних предприятий, Слушания в Комитете по экономике, бюджету и финансам, 5 августа 2018 год

Литература

Республика Молдова (2019а). Национальная программа в области исследований и инноваций на 2020–2023 годы. Приложение 1 к постановлению Правительства № 281. Кишинев.

Республика Молдова (2019б). Методология финансирования проектов в областях исследований и инноваций. Приложение 1 к постановлению Правительства № 382. Кишинев.

Freedom House. Молдова. Справочная информация, Свобода в мире 2019 (база данных). <https://freedomhouse.org/country/moldova/freedom-world/2019>.

Räim, Toivo, and others (2015). *Peer Review of the Moldovan Research and Innovation system*. Horizon 2020 Policy Support Facility. Brussels: EC (European Commission).

Munjeyi, Edmore (2017). The impact of the legal and regulatory frameworks on SMEs development: Evidence from Zimbabwe. *Research Journal of Finance and Accounting*, vol. 8, No. 20, pp. 133–139.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2010). *Regulatory Policy and the Road to Sustainable Growth*. Draft report. Paris.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2014). *Science, Technology and Industry Outlook 2014*. Paris.

OECD (Organization for Economic Cooperation and Development) (2019). *SME and Entrepreneurship Outlook 2019*. Paris.

Rahman, Kaunain (2017). *Moldova: Overview of corruption and anti-corruption with a focus on the healthcare and procurement sectors*. U4 Anti-Corruption Resource Centre, Chr. Michelsen Institute and Transparency International.

SIGMA (2015). *Baseline Measurement Report: The Principles of Public Administration*. Paris and Brussels: OECD and European Commission.

World Bank (2014). *Report of the Central Public Administration Reform Project — Implementation Completion and Results*. Report No. ICR2444. Washington, D.C.: World Bank Group.

Веб-сайт

Правительство Республики Молдова, Национальные стратегии развития: <https://particip.gov.md/ru>