
УПРАВЛІННЯ ЕКОНОМІКОЮ: ТЕОРІЯ І ПРАКТИКА

УДК 330.341.1(477)

О. І. АМОША,
академік НАН України, директор,
А. І. ЗЕМЛЯНКІН,
кандидат економічних наук,
провідний науковий співробітник, замдиректора з наукової роботи,
І. Ю. ПІДОРІЧЕВА,
кандидат економічних наук,
завідділом проблем інноваційно-інвестиційного розвитку промисловості

*Інститут економіки промисловості НАН України
(Київ)*

УДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЯМИ ЯК УМОВА ПРИСКОРЕННЯ СТРУКТУРНИХ РЕФОРМ В УКРАЇНІ

Розглянуто головні недоліки чинної системи державного управління інноваціями на національному та регіональному рівнях. Обґрунтовано необхідність підвищення її якості та ефективності з метою прискорення структурних реформ у сучасній українській економіці на основі підтримки та розвитку міжсекторального співробітництва; посилення прозорості, відкритості та відповідальності органів влади; розвитку їх комунікаційних взаємодій з наукою, бізнесом і громадськістю.

Ключові слова: криза, структурні реформи, інноваційне оновлення, інвестиційний клімат, інноваційна стратегія, система управління інноваціями, механізми управління інноваціями, інноваційна система, міжсекторальне співробітництво, комунікації, відкритість, прозорість, відповідальність.

О. І. AMOSHA,
Academician of the NAS of Ukraine, Director,
А. І. ZEMLYANKIN,
Cand. of Econ. Sci.,
Leading Researcher, Deputy Director on Sci. Work,
І. Yu. PIDORYCHEVA,
Cand. of Econ. Sci.,
Head of the Department of Problems of Innovation-Investment Development of Industry

*Institute of Industry Economy of the NAS of Ukraine
(Kyiv)*

IMPROVEMENT OF THE SYSTEM OF MANAGEMENT OF INNOVATIONS AS A CONDITION OF ACCELERATION OF STRUCTURAL REFORMS IN UKRAINE

The main drawbacks of the current system of public administration of innovations on the national and regional levels are considered. The necessity to enhance its quality and

Амоша Олександр Іванович (Amosha Oleksandr Ivanovych) – e-mail: admin@econindustry.org;
Землянкін Анатолій Іванович (Zemlyankin Anatolii Ivanovych) – e-mail: anatoliy.zemlyankin@gmail.com;
Підорічева Ірина Юріївна (Pidorycheva Iryna Yuriiivna) – e-mail: irina.pidorycheva@ukr.net.

efficiency in order to accelerate the structural reforms in the modern Ukrainian economy on the basis of the support and the development of an intersectoral collaboration, strengthening of a transparent, open, and responsible activity of authorities, and development of their communicative interactions with science, business, and community is substantiated.

Keywords: crisis, structural reforms, innovative renewal, investment climate, innovative strategy, system of management of innovations, mechanisms of management of innovations, innovative system, intersectoral collaboration, communications, openness, transparency, responsibility.

Завдання реалізації структурних трансформацій в українській економіці є об'єктивним та невідкладним і продиктоване сучасними реаліями, в яких опинилася наша держава. Перед Україною нині стоять безпрецедентні виклики, які пов'язані з урегулюванням і стабілізацією ситуації на Донбасі, подоланням економічної кризи, відновленням довіри суспільства до влади та його демократичним оновленням, які до того ж підсилюються зростаючою геополітичною напруженістю у світі. Найкращий спосіб вирішення цих проблем і нівелювання наслідків численних ризиків – продовжувати планомірно здійснювати намічені реформи з відродження економіки, які, з одного боку, повинні бути рішучими та масштабними, а з іншого – ретельно продуманими та здійсненими в реальних умовах.

Світовий банк акцентує увагу на необхідності прискорення структурних реформ в Україні, спрямованих на підвищення конкурентоспроможності та ефективності підприємств як основи для відновлення економічного зростання. "Після того, як нове керівництво підписало Угоду про асоціацію з Європейським Союзом і висловило прихильність до залучення інвестицій та покращення бізнес-середовища, увага зосередилася не тільки на показниках рейтингу легкості ведення бізнесу, а й на ґрунтовній програмі реформ" *. Водночас Світовий банк говорить про існування обмежень щодо реалізації реформ, які викликані слабким управлінням, низькими рівнями економічної конкуренції та дотримання закону про захист прав власності, а також украї неефективною судовою системою, зосередженою на задоволенні корисливих інтересів. Саме тому відкритим залишається питання щодо здатності українського уряду здійснювати всі необхідні реформи швидко та правильно. Історія налічує чимало прикладів того, як гучні урядові декларації та програми радикальних економічних перетворень у кращому випадку залишали ситуацію незмінною, а в гіршому – призводили до несприятливих наслідків для народу через відсутність адекватних методів проведення реформ, небажання їх здійснювати, ігнорування національної свідомості українців. У результаті в суспільстві сформувалося скептичне ставлення до можливості реального втілення анонсованих перетворень.

Ось чому ризик реалізації несприятливого сценарію реформ є цілком імовірним, якщо українська влада не використає наявні передумови для формування виваженої політики, орієнтованої на довгострокові економічні трансформації, здатні допомогти Україні посісти гідне місце у світі. Такими передумовами є: ратифікація Угоди про асоціацію між Україною та ЄС і затвердження переліку заходів щодо її імплементації у 2014–2017 рр.; базові документи, що визначають вектори

* Партнерство "Світовий банк – Україна". Огляд програм для країни (квітень 2015 року) / Матеріали Світового банку. – С. 4 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/Ukraine-Snapshot-ukr.pdf>.

руху країни до європейських стандартів життя, – Стратегія сталого розвитку “Україна-2020” (далі – “Стратегія-2020”), затверджена Президентом України 12 січня 2015 р., Програма діяльності уряду та Угода про коаліцію депутатських фракцій “Європейська Україна”. Разом вони створюють підґрунтя для формування в Україні довгострокової політики системних змін, спрямованої на відновлення стабільності, поживлення бізнес-клімату, залучення інвестицій і підвищення потенціалу економічного зростання в середньостроковій перспективі. Це передбачає в тому числі реформу управління, розбудову якісної системи державних органів усіх рівнів для реального впровадження реформ.

Мета статті – обґрунтувати необхідність і напрями підвищення ефективності системи державного управління інноваціями як невід’ємної умови прискорення структурних реформ у сучасній українській економіці.

Криза як каталізатор відновлення економіки: висновки світової практики для України

Нині військові дії на Сході України, криза банківської системи, обмеженість фінансових ресурсів негативно впливають на економічну ситуацію у країні. Проте вважати війну перешкодою для розвитку й очікувати на фінансову та економічну стабілізацію лише після її завершення – недалекоглядно і некомпетентно. Навпаки, реформи вже сьогодні мають спрямовуватися на стимулювання та підтримку всіх типів інновацій * як основної рушійної сили зростання продуктивності (можна припустити, що таке усвідомлення нинішньою владою існує, оскільки дорожня карта з реалізації “Стратегії-2020” передбачає розробку Програми розвитку інновацій, але водночас її не включено до переліку першочергових програм). Стимулювання прихованого інноваційного потенціалу в країнах, що зазнали впливу економічної кризи, – важливий каталізатор для відновлення їх економік. Підтвердженням цьому є велика кількість держав, які продемонстрували, як наслідки кризи можуть створити цілий ряд можливостей і стати трампліном для посткризового інноваційного зростання.

Переконливим є досвід Німеччини, Франції, Швеції, Японії, Італії, які у складні повоєнні роки успішно здійснили економічні реформи, продемонструвавши феномен “економічного дива”; нових балканських держав, які відновили економіку після війни та економічної кризи, зумовленої розпадом югославської федерації [1]; Південної Кореї та Фінляндії, які вийшли з фінансової кризи 1990-х років з більш продуктивними та конкурентоспроможними економіками **.

Так, південнокорейська економіка перетворила свою країну з виробника та експортера товарів низько- і середньотехнологічних галузей на високотехнологічну, індустріальну державу. Південна Корея здобула світову популярність завдяки електроніці, мобільним телефонам, моніторам, автомобілям і багатьом іншим технологічним сферам. Ключову роль в історії успіху країни відіграли державна підтримка

* Існують чотири типи інновацій: продуктові, процесні, маркетингові та організаційні / Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. – 3rd Edition. – 2005 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.oecd.org/sti/inno/oslomanualguidelinesforcollectingandinterpretinginnovationdata3rdedition.htm>.

** Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop. – P. 7 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/Workshop%20Report%20-%20Innovating%20Through%20the%20Crisis%20-%20Final%20Draft%20Oct%202011.pdf>; Дані Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://data.worldbank.org/country/ukraine>.

наукових досліджень і розробок, а також той факт, що інноваційна стратегія була включена до загального плану відновлення та структурної перебудови економіки *.

А ось успіх антициклічної політики Фінляндії можна багато в чому пов'язати з розумінням її керівництвом важливості інновацій для забезпечення стійкого економічного зростання. Завдяки цьому в країні було запроваджено ряд економічних і політичних реформ з метою створення сприятливого для інноваційної діяльності середовища. Стратегія уряду передбачала створення ефективної інноваційної системи, в тому числі підтримку інновацій за рахунок державних закупівель, венчурного фінансування та інтернаціоналізації послуг. У свою чергу, добре розвинута система інтелектуальної власності дозволила отримати ряд патентів в індустрії мобільних телефонів, у якій було сконцентровано інноваційне економічне зростання країни **.

Отже, завдання подолання кризи та інноваційного оновлення економіки збігаються: в умовах кризи створюються механізми тяжіння до економічної структури нових галузей, активізуються процеси модернізації економіки та розвитку її інноваційного сектору. Як свідчить зарубіжна практика, роль держави в цих процесах, безумовно, є важливою, питання полягає лише в тому, наскільки глибоким та активним має бути державне втручання в інноваційну діяльність, щоб подолати збої в роботі ринку та одночасно не загальмувати інноваційні процеси через непродумані або неякісно реалізовані дії. Емпіричні факти, зібрані вченими в багатьох країнах світу, показали, що державні інтервенції трансформуються в ефективність і стійке зростання на рівні фірм за наявності певних умов: конкуренції на внутрішньому ринку, міжнародних торговельних потоків, співпраці у сфері науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт (НДДКР), мобільності робочої сили, прямих іноземних інвестицій, якісного управління та прозорості інноваційних агентств [2, с. 9–10]. Проте наявність цих умов сама по собі не гарантує інноваційного зростання. Країни розрізняються між собою методами стимулювання інновацій, які багато в чому залежать від траєкторії їх попереднього розвитку (так званий "ефект колії", або path-dependence problem) і відображають цінності, поведінкові настанови, традиційне мислення та історичні зв'язки між ключовими суб'єктами, представленими бізнесом, науково-дослідними інститутами та університетами. До цього треба додати природне середовище, культурну спадщину, розвинутість економіки та географічне положення ***. Тому конкретний набір проблем і можливостей існує в контексті кожної окремої країни та її регіонів.

* Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop. — P. 13 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://wbi.worldbank.org/wbi/Data/wbi/wbicms/files/drupal-acquia/wbi/Workshop%20Report%20-%20Innovating%20Through%20the%20Crisis%20-%20Final%20Draft%20Oct%202011.pdf>.

** Там же. — P. 15.

*** Науковий аналіз причинно-наслідкових зв'язків між якістю інститутів і можливістю переходу країни на більш високу траєкторію економічного зростання пов'язаний, насамперед, з Д. Нортгом і гіпотезою П. Девіда [3], яка ґрунтувалася на вивченні випадку з друкарською машинкою. Суть твердження П. Девіда полягала в тому, що стандарт, будучи колись помилково прийнятим, створює мережеві ефекти та економію на масштабі, що ускладнює його зміну. Пізніше (у 1989 р.) Д. Норт, проводячи історичний аналіз на прикладі Англії та Іспанії, Північної та Латинської Америки, зробив такі самі висновки, як і П. Девід: що існує ймовірність помилки при відборі інститутів; траєкторії розвитку Англії та Іспанії, які в XVI ст. були приблизно однаковими, у XIX ст. розходяться через випадковість вибору — податкова система в Іспанії залишилася під контролем королівської влади, а в Англії була передана до парламенту; траєкторії розвитку Північної та Латинської Америки розходяться під впливом

Регіони як природні осередки інноваційного розвитку

Будь-яка держава, що демонструє прихильність до посилення промислової конкурентоспроможності та економічного зростання, підвищення добробуту громадян, відносить до переліку своїх головних цілей забезпечення процвітання науки та надання виробничого характеру науковим дослідженням і розробкам. Політика держави в науковій і науково-технічній сферах та національні системи інновацій стають першочерговими завданнями керівництва країни і високопосадовців. У країнах, що зазнали істотних економічних потрясінь, стимулювання прихованого інноваційного потенціалу розглядається як можливий каталізатор відновлення їх економік. Протягом останніх 10 років увага дослідників і політиків була прикута до регіонального рівня як особливо придатного для взаємодії всіх заінтересованих в інноваціях учасників. Це пов'язано:

- по-перше, з істотними розбіжностями в рівнях економічного розвитку регіонів (а отже, і з перспективами їх інноваційного розвитку), зважаючи на галузеву спеціалізацію, історичні та географічні особливості;
- по-друге, із зменшенням можливості управляти інноваційним розвитком регіонів на національному рівні, що впливає з попередньої причини, та необхідністю застосування різнопланових управлінських підходів;
- по-третє, з об'єктивними процесами глобалізації міжнародної торгівлі, що зумовлює розосередження різних частин виробничого процесу по всьому світу, розміщення їх там, де є локальні конкурентні переваги;
- по-четверте, з географічною локалізацією процесів генерування знань, наявністю локалізованого попиту на інновації, відповідною інноваційною інфраструктурою їх подальшого поширення та використання;
- по-п'яте, з можливістю зниження трансакційних і транспортних витрат за безпосередньої комунікації учасників інноваційного процесу на відміну від застосування на макрорівні “довгих” каналів зв'язку.

Тому закономірно, що регіони з їх локальними конкурентними перевагами стають природними осередками інноваційного розвитку, вони на більш вигідних засадах можуть інтегруватись у світогосподарські зв'язки, глобальні виробничі та технологічні ланцюги, створюючи можливість підприємствам розширювати доступ до нових знань, ресурсів і ринків.

Україна – одна з найбільших європейських країн * з різними потребами та можливостями на регіональному рівні. Кожний регіон вирізняється своїм переліком факторів і ресурсів, конкурентних переваг і слабких місць, які разом створюють

культурних традицій. Це дозволило вченому зробити припущення щодо того, що інститути визначають вибір траєкторії розвитку країни, а стійкою цю траєкторію робить культура [4]. У 1993 р. Д. Норт разом з Р. Фогелем отримали Нобелівську премію з економіки за постановку path-dependence problem. Через 16 років у праці “Насильство і соціальні порядки. Концептуальні межі для інтерпретації письмової історії людства” Д. Норт, Дж. Уолліс і Б. Вайнгаст висунули розширену гіпотезу про те, що розвиток – скоріше, виняток – ніж закономірність, а перехід країни на більш високу траєкторію економічного зростання вимагає спеціальних умов і займає, за розрахунками авторів, не менш як 50 років, це і є час модернізації [5]. При цьому дві траєкторії не є послідовними фазами розвитку, як це передбачалося раніше, вони мають різний соціальний порядок і пов'язані з переходом від одного набору правил до іншого, що є доволі проблематичним.

* Україна займає перше місце в Європі за територією (603,6 тис. км²) і шосте – за чисельністю населення (44,74 млн. осіб) : дані Світового банку [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://data.worldbank.org/country/ukraine>.

специфічні умови для досягнення ними кінцевої мети розвитку — послідовного підвищення рівня та якості життя всіх категорій населення.

З урахуванням сказаного та з метою успішного здійснення намічених в Україні реформ необхідно чітко визначити потенціальні конкурентні переваги регіонів у європейській і світовій економіках, зорієтувавши, таким чином, український бізнес на стратегічно перспективні напрями регіонального розвитку. Світоглядна позиція власників підприємств, яка базується на рентоорієнтованій поведінці та короткострокових індивідуалізованих цілях, має нарешті змінитися, тому що вона призвела до глибинних деформацій усіх складових суспільства. Підприємцям необхідно розглядати нові умови не як загрозу втрати свого бізнесу, а як можливість для його зростання та істотного покращення власної конкурентоспроможності. Економічна конкуренція "запустить" інноваційно-інвестиційний процес, змусить власників підприємств вкладати кошти в інновації та відмовитися від застарілих технологій виробництва, сприяючи тим самим більш раціональному використанню наявного потенціалу регіонів.

Відповідно, мають змінитись і "правила гри" на українському ринку, в кожному секторі економічної діяльності. Без сумніву, це складне завдання, але в умовах жорсткої глобальної конкуренції воно не має альтернативи *. З одного боку, істотне погіршення українсько-російського економічного співробітництва та фактична неможливість його покращення в найближчому майбутньому, а з іншого — початок тимчасового застосування положень щодо поглибленої та всеохоплюючої зони вільної торгівлі між Україною та ЄС у 2016 р., вже сьогодні підштовхують вітчизняний бізнес до перегляду своїх торговельно-виробничих зв'язків, стратегічних настанов і ринкової поведінки, а також оновлення принципів і культури ведення бізнесу, пошуку нових ринків збуту продукції як усередині країни, так і за кордоном. Нині такі орієнтири є одними з найбільших викликів, що постали перед експортно-орієнтованими галузями української економіки.

Пріоритетне значення для забезпечення економічного розвитку регіонів дістає істотне підвищення їх інвестиційної привабливості. Досвід швидкозростаючих економік світу — Китаю, Індії, Південної Кореї, Малайзії, а також країн — лідерів інноваційного розвитку **, показує, що високі норми накопичення капіталу, як і декілька десятиліть тому, залишаються вагомими факторами економічного зростання. Впродовж 2000—2013 рр. частка капітальних інвестицій, зокрема, у Китаї та Індії, збільшилася, відповідно, на 40% і 37,5%, досягнувши рівня 49% і 33% ВВП станом на 2013 р. (табл. 1). Інші швидкозростаючі економіки Східної Азії та Тихоокеанського регіону також змогли істотно підвищити норми інвестування, підтримуючи їх за рахунок високих рівнів валових заощаджень. За даний період показни-

* Як зазначає провідний теоретик у сфері регіонального інноваційного розвитку Ф. Кук, зростаюча глобалізація ринків різко змінила конкурентне середовище більшості компаній. Вони стикаються з інтенсифікацією конкуренції за ціною, часом і якістю не тільки на зовнішніх, а й на внутрішніх ринках. Щоб залишатися конкурентоспроможними, компанії повинні реструктурувати організацію свого бізнесу, в тому числі інноваційну діяльність, а також відносини зі споживачами та постачальниками. Очевидно, компанії будуть більш успішними у відновленні своєї конкурентоспроможності, якщо об'єднають переваги в певному середовищі [6, с. 3—4].

** Згідно із "The Global Innovation Index 2014" (щорічна всесвітня доповідь), яка спільно розроблялася Корнелльським університетом, Французькою бізнес-школою, дослідницьким інститутом INSEAD і Всесвітньою організацією інтелектуальної власності, топ-лідерами інноваційного розвитку серед 143 країн світу у 2014 р. було визнано Швейцарію, Великобританію, Швецію, Фінляндію, Нідерланди, США, Сінгапур, Данію, Люксембург і Гонконг [7].

ки валового капіталоутворення та валових заощаджень у регіоні збільшилися, відповідно, в 1,38 і 1,31 раза, що дозволило цим країнам безперервно оновлювати виробничі потужності, здійснювати диверсифікацію виробництва, підвищувати продуктивність праці, збільшувати товарне різноманіття і розширювати, таким чином, свою присутність на глобальних ринках.

Таблиця 1

Показники валового накопичення капіталу та валових заощаджень в Україні та деяких країнах світу *

(% ВВП)

Країни	Валове накопичення капіталу		Валові заощадження	
	2000 р.	2013 р.	2000 р.	2013 р.
Україна.....	20	16	24	10
Євросона в цілому.....	23	19	23	22
Великобританія.....	20	17	18	13
Нідерланди.....	23	18	30	27
Німеччина.....	24	19	22	26
Фінляндія.....	24	21	32	20
Данія.....	22	19	25	26
Швеція.....	23	22	28	29
Польща.....	25	19	20	18
США.....	24	20	20	17
Ізраїль.....	22	20	19	22
Швейцарія.....	25	23	36	38
Норвегія.....	20	26	35	38
Східна Азія та Тихоокеанський регіон.....	32	44	35	46
Китай.....	35	49	37	51
Південна Корея.....	33	29	34	35
Японія.....	25	21	28	22
Індія.....	24	33	25	32
В'єтнам.....	27	27	28	32
Малайзія.....	27	26	36	30
Сінгапур.....	35	29	45	47
Індонезія.....	22	34	25	29

* Складено авторами за: World Development Indicators 2015: Structure of Demand [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://wdi.worldbank.org/table>.

В Україні більша частина ВВП використовується на покриття кінцевих споживчих витрат, рівень яких за останні шість років зріс на 15,3%, до 92,8% ВВП у 2013 р. (табл. 2). Фактично всі вироблені у країні товари та послуги використовуються на задоволення потреб суспільства за рахунок відмови від інвестицій у виробничі потужності. За такої частки капітальних інвестицій у структурі ВВП (яка, починаючи з 2009 р., не перевищувала 19,4%) не може бути й мови про інноваційний розвиток, адже, з огляду на масштаби накопичених в економіці проблем, їх буде явно недостатньо для здійснення реальних структурних перетворень.

Отже, формування сприятливого інвестиційного клімату є невід'ємною умовою ефективного економічного відновлення найближчими роками. Проте абсолютно логічно, що в умовах війни, продовження девальвації процесів і різкого

падіння платоспроможності населення * вітчизняні та іноземні інвестори уникатимуть ризиків вкладання коштів у нові виробництва, що, як наслідок, затримає реалізацію структурних реформ. Тому потрібно здійснювати цілеспрямовану державну економічну політику і різко підвищити вимоги до системи управління державою та її управлінських кадрів, забезпечити прозорість їхньої діяльності, запровадити чіткі механізми відповідальності за досягнення ключових показників, що декларуються. Зокрема, ефективне управління макроекономічними процесами в державі дозволить підвищити передбачуваність ситуації та зменшити економічні ризики, що, у свою чергу, стимулюватиме бізнес приймати відповідні інвестиційні рішення.

Таблиця 2
Валовий внутрішній продукт за категоріями кінцевого фінансування *
(% ВВП)

Категорії	Р о к и						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Валовий внутрішній продукт (млрд. грн.).....	720,7	948,1	914,7	1120,6	1349,2	1459,1	1454,9
Кінцеві споживчі витрати.....	77,5	80,1	84,6	84,4	85,5	88,3	92,8
у тому числі:							
домашніх господарств.....	58,7	61,4	64,5	64,0	67,1	68,7	72,7
некомерційних організацій, що обслуговують домашні господарства сектору загального державного управління.....	0,9	0,8	0,9	0,7	0,7	0,6	0,7
Валове накопичення основного капіталу.....	17,9	17,9	19,2	19,7	17,7	19,0	19,4
Зміна запасів матеріальних оборотних засобів	27,5	26,4	18,0	18,1	18,4	19,4	18,2
Сальдо експорту-імпорту товарів і послуг.....	0,7	1,5	-0,9	0,3	2,1	0,2	-2,5
Експорт товарів і послуг.....	-5,7	-8,0	1,7	-2,8	-6,0	-7,9	-8,5
Імпорт товарів і послуг.....	44,8	46,9	46,3	46,5	49,4	47,4	46,9
	50,5	54,9	48,0	49,3	55,4	55,3	55,4

* Складено авторами за: Статистичний щорічник України за 2013 рік. — К. : Державна служба статистики України, 2014. — С. 33; Статистичний щорічник України за 2009 рік. — К. : Держстат України, 2010. — С. 35–36; оперативні дані Державної служби статистики України.

Проблеми управління інноваціями в Україні, які потребують розв'язання

Система державного управління інноваціями, яка сформувалася в результаті численних реформ і нині діє в Україні, поки що не довела свою ефективність. Адміністративна реформа, проведена наприкінці 2014 р., дещо спростила організаційну структуру управління інноваціями завдяки реорганізації деяких центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ) з метою перерозподілу їх функцій. Відпо-

* Реальна середньомісячна заробітна плата у 2014 р. знизилася порівняно з 2013 р. на 6,5%, реальний наявний дохід (у III кварталі 2014 р. до відповідного періоду попереднього року) скоротився на 9% [5]; індекси цін виробників промислової продукції та споживчих цін (грудень 2014 р. до грудня 2013 р.) зросли, відповідно, на 31,8% і 24,9% (Соціально-економічний розвиток України за 2014 рік (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь). — С. 3 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>).

відно, головним державним органом управління та координації зусиль у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, трансферу технологій визнано Міністерство освіти і науки України, яке раніше поділяло свої компетенції з цих питань з Державним агентством з питань науки, інновацій та інформатизації України *. Таке рішення можна оцінити як позитивне, оскільки воно знімає проблему дублювання функцій і нечіткого розподілу компетенцій між органами державного управління. Проте виникають сумніви (з огляду на масштабність і складність завдань, які має вирішувати Міністерство), що у відомства буде достатньо ресурсів і часу на розвиток науки та інноваційної діяльності у країні, особливо з урахуванням досвіду розвинутих країн, де наукою та інноваціями опікуються спеціальні інституції. Наприклад, у системі органів виконавчої влади Великобританії функціонують Департамент бізнесу, інновацій і професійних навичок (*Department for Business, Innovation and Skills*) і Департамент освіти (*Department for Education*). В Італії діє Агентство з розвитку технологій та інновацій (*Agency for the Promotion of Technologies for Innovation*). У Фінляндії вищим органом виконавчої влади, відповідальним за стратегічний розвиток і координацію науково-технологічної політики та національної інноваційної системи як єдиного цілого, є Рада з питань науково-технологічної політики (*Science and Technology Policy Council of Finland*) [8, с. 164–165].

Істотними недоліками чинної системи управління інноваціями є:

- низький рівень координації міжвідомчих взаємодій, слабке узгодження завдань інноваційної, промислової та науково-технічної політик;
- високий рівень бюрократизації, зарегульованість процедури прийняття рішень, недостатні спадкоємність, системність і послідовність у прийнятті і реалізації рішень;
- слабкий моніторинг реалізації державних ініціатив, фактична відсутність зворотного зв'язку із суб'єктами, на які спрямовано дію органів влади і, як результат, недостатня інформація про дійсний стан справ в інноваційному секторі економіки;
- непрозора діяльність органів державного управління на всіх рівнях; відсутність відповідальності представників влади за власні дії та прийняті рішення; епізодичність залучення наукової спільноти, бізнес-структур і суспільних організацій до розробки та оцінювання відповідних владних ініціатив;
- відомчий принцип управління видатками держбюджету на фінансування наукових робіт, який фактично роз'єднує інноваційний цикл і не створює умов для отримання від інноваційної діяльності кінцевого результату;
- відсутність в органах регіонального управління (крім декількох областей) структурних підрозділів, які б цілеспрямовано займалися проблемами інноваційної діяльності; основна увага місцевих органів влади сконцентрована на забезпеченні функціонування господарського комплексу, тоді як регіональна інноваційна політика зазвичай є нечіткою та безсистемною.

Діючі механізми управління інноваціями не створюють ефективних заохочувальних стимулів для співробітництва виробників і споживачів знань, державного та приватного секторів економіки, не сприяють нарощуванню інвестицій в

* Деякі питання діяльності центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 04.06.2014 р. № 255 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/255-2014-%D0%BF>.

інноваційну діяльність і високотехнологічні виробництва. Попит промислових підприємств на інновації є обмеженим, а взаємозв'язки між ключовими суб'єктами інноваційного процесу (наукою та виробництвом) мають здебільшого формальний характер. Сполучних "мостів" між ними, як і раніше, немає, що не дозволяє їм ефективно взаємодіяти, обмінюватися ресурсами, знаннями та створювати ланцюги зворотного зв'язку. В результаті економіка України перебуває на ресурсній стадії розвитку, що не дозволяє вирішити проблему технологічної відсталості країни.

Ситуацію, що склалася, можна пояснити різними причинами:

– по-перше, низьким рівнем економічної конкуренції (багато підприємств функціонують на локальних ринках, де відсутні будь-які конкуренти), яка, як відомо, є основною рушійною силою інновацій;

– по-друге, неякісним інституціональним середовищем (несприятливим інвестиційним кліматом, високим рівнем корупції, слабким захистом прав власності, у тому числі прав на інтелектуальну власність, неефективністю судової гілки влади тощо);

– по-третє, низькою науковістю традиційних галузей промисловості, невизначеністю для бізнесу майбутніх вигід від вкладання коштів у нові види діяльності та інновації*, неготовністю держави розділяти такі ризики з бізнесом.

За таких умов успішний розвиток країни та регіонів залежить не тільки від їх потенціалу, але здебільшого і від механізмів його ефективного використання. Завдання держави — перетворити цей потенціал на ресурс розвитку, забезпечити його відтворення та нарощування.

Вирішення вказаних проблем потребує комплексного підходу, який би врахував сукупність екзогенних і ендогенних факторів у відношенні до інноваційного процесу. Рівень захисту прав власності і патентне регулювання, стан ринку праці, системи освіти і науки, спрямованість інструментів економічної політики (підтримка традиційного укладу економіки або орієнтація на інноваційні зміни), інноваційна культура суспільства (його готовність до змін, розвинутий дух підприємництва) та інші фактори визначають, наскільки економіка є сприйнятливою до інновацій. Важливість інноваційних процесів і неспроможність ринкових сил їх самостійно

* Відомий американський економіст, фахівець з питань промислової політики Д. Родрік стверджує [9], що зацікавити підприємців диверсифікувати виробництво можна шляхом розвитку такої структури витрат в економіці, яка б зробила нові види діяльності прибутковими. Потрібно, щоб підприємці, експериментуючи в нових (нетрадиційних) для своїх країн видах діяльності, застосовували зарубіжні технології та адаптували їх до локальних умов. На прикладі таких країн, як Індія, Південна Корея, Тайвань, Бангладеш, Пакистан, Колумбія, Чилі, він показав, що найбільш значні зрушення в диверсифікації виробництв відбуваються в результаті цілеспрямованої державної підтримки. У кожній з цих країн поштовхом до розвитку нової галузі ставала ініціатива підприємця, підтримана державою. Таким шляхом розвивались інформаційні технології в Індії, лососеві господарства в Чилі, швейна промисловість у Бангладеш, виробництво футбольних м'ячів у Пакистані та мікрохвильових печей у Південній Кореї, вирощування квітів на продаж у Колумбії. Вчений робить важливий висновок, що *зусилля держави мають спрямовуватися не на окрему галузь чи певний сектор ринку, а на конкретний вид діяльності* — чи то нова технологія, новий товар або послуга, особливий спосіб навчання. Державної підтримки потребують саме інноваційні для певної економіки напрями діяльності, а не ті, що вже існують. І в цьому плані важливо створити таке середовище, в якому агенти державного та приватного секторів разом вирішували б проблеми виробничої сфери, а одна сторона була б поінформованою про можливості та обмеження іншої, на противагу з'ясуванню, що є ефективнішим — пряме кредитування чи субсидування сфери досліджень і розробок, підтримка сталеливарної промисловості чи індустрії програмного забезпечення.

розвивати без додаткових вкладень вимагають ефективної системи державного управління, здатної створити в певному просторі сприятливі організаційні, економічні та правові умови для залучення інвестицій, налагодження партнерської взаємодії між усіма заінтересованими сторонами (рис. 1).

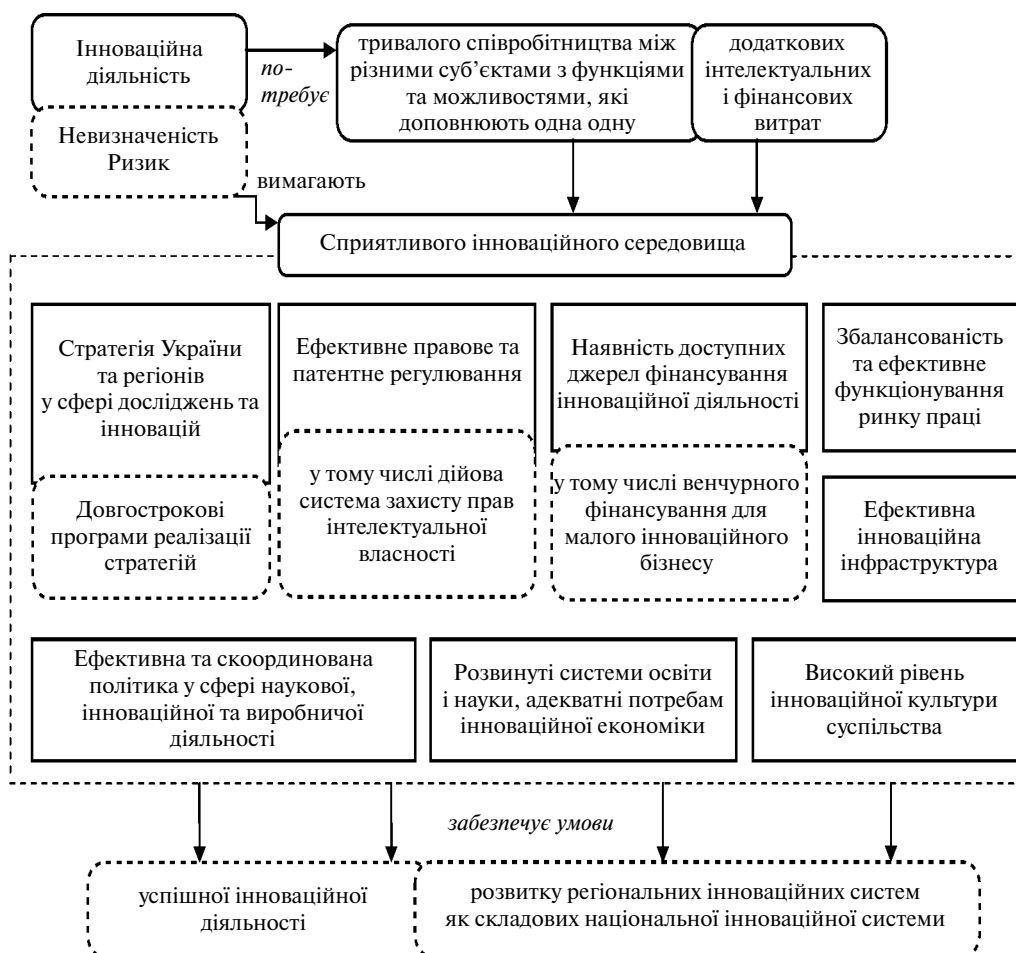


Рис. 1. Сприятливе інноваційне середовище як умова успішної інноваційної діяльності

Побудовано авторами.

Шляхи і способи розв'язання проблем управління інноваціями

При виборі можливих шляхів вирішення існуючих проблем управління інноваціями необхідно враховувати сучасну економічну реальність з усією її складністю, яка характеризується нелінійністю та динамізмом інноваційних процесів. Традиційне уявлення про інновації як про лінійний процес із послідовним чергуванням етапів (дослідження – розробки – технології – інноваційний продукт) і задіяних у них учасників змінюється на розуміння інновацій у вигляді інтерактивного процесу, результату одночасної взаємодії великої кількості учасників, об'єднаних у складну систему взаємозв'язків і комунікацій (рис. 2). Діяльність інноваційної системи значною мірою зумовлюється інтенсивністю цих взаємозв'язків, а нездатність до взаємодії, навпаки, гальмує процес інновацій, знижує продуктивність системи в цілому.

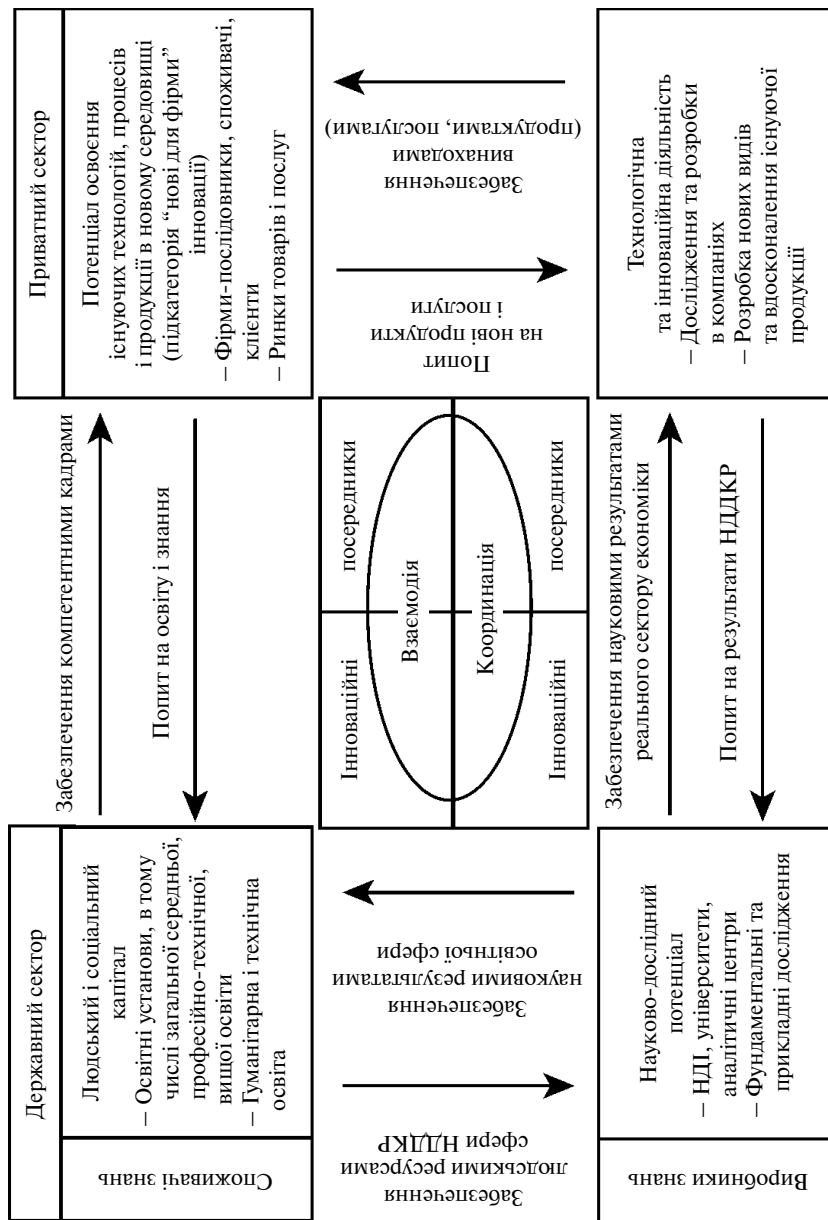


Рис. 2. Система взаємозв'язків між підсистемами інноваційної системи

Побудовано авторми за: Toolbox for Promoting Innovation Systems [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://led.co.za/sites/default/files/cabinet/orgname-raw/document/2012/giz2011-en-toolbox-promoting-innovation-systems.pdf>.

З урахуванням цього можна дійти висновку, що вузькогалузевий вертикальний підхід до управління інноваціями, що активно використовується в Україні, є стратегічно безперспективним. За такого підходу управління наукою та виробничою сферою здійснюється розрізнено, без координації дій відповідних міністерств і відомств. Потенціал трансферу і комерціалізації знань та розробок (який міг би компенсувати такий недолік) є незначним і не підтримується ефективною системою інноваційних посередників. У результаті інтереси науки та виробництва не узгоджуються між собою, не сформовано ефективні міжсекторальні зв'язки, українські важливі для успішної роботи сучасних інноваційних систем. Отже, необхідно розробити і реалізувати заходи, прямо чи опосередковано спрямовані на підтримку та розвиток міжсекторального співробітництва. Конкретні кроки в цьому напрямі мають передбачати:

1. Застосування міжгалузевого підходу до управління інноваціями шляхом створення додаткового органу управління (наприклад, Ради з питань інновацій) окремими ЦОВВ для узгодження їх роботи і координації горизонтальних зв'язків між інститутами національної інноваційної системи (на регіональному рівні в системі органів регіонального управління пропонується створити міжгалузеві департаменти (управління, відділи) і наділити їх достатніми правовими, фінансовими та організаційними повноваженнями у сфері формування та реалізації науково-технічної, інноваційної політики на місцях; формування таких органів можливе за рахунок скорочення “роздутого” апарату ряду міністерств та інших ЦОВВ, перерозподілу частини фахівців у системі регіонального управління із залученням представників наукової спільноти та бізнес-середовища; таким чином, управлінський вплив здійснюватиметься не окремим міністерством чи відомством щодо кожного з учасників інноваційної системи, а комплексно на процеси взаємодії всіх сторін з метою узгодження їх інтересів).

2. Реалізацію “змішаної” стимулюючої політики, спрямованої на декілька компонентів інноваційної системи (інноваційна діяльність перебуває на стику наукової та виробничої діяльності, супроводжується проблемами міжвідомчого характеру і потребує відповідних підходів до їх вирішення, а також перманентної координації дій заінтересованих міністерств і відомств).

3. Розробку Національної інноваційної стратегії України як загального комплексного документа, який би акумулював політичні ініціативи, пропозиції наукової спільноти, бізнесу, освітян і всіх заінтересованих осіб, а також регіональні стратегії у сфері досліджень та інновацій і довгострокові програми їх реалізації з урахуванням цілей і ряду системних реформ, прописаних у “Стратегії-2020” та Угоді про асоціацію між Україною та ЄС.

Обрані стратегії розвитку та заявлені цільові настанови повинні реалізовуватися системою та відповідними механізмами управління інноваціями. Ці механізми необхідно розглядати як сукупність тісно взаємозв'язаних між собою компонентів системи управління, що впливають на інноваційні процеси та відображають окремі сторони управління – цілі, принципи, функції, завдання, органи управління, кадри, методи, ресурси, інструменти. В переліку механізмів, які пропонується використовувати для здійснення управлінського впливу на інноваційні процеси в Україні, виокремлено:

– механізми планування і прогнозування, що передбачають прогнозування тенденцій розвитку ринків, технологій та інновацій для розробки перспективної політики, орієнтованої на майбутні потреби виробників і споживачів, а також визначення стратегічних науково-технічних та інноваційних орієнтирів розвитку держави та регіонів, зважений вибір пріоритетних напрямів розвитку науки і техніки та інноваційної діяльності з чіткими формами державного впливу з метою їх пріоритетної реалізації у відношенні до загального фронту досліджень;

– механізми координації та контролю, що передбачають узгодження спільних дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, які займаються формуванням і реалізацією державної політики у сфері наукової, інноваційної та виробничої діяльності, а також реалізацію ними контрольних функцій із зазначених питань у відповідних законодавчих актах;

– правові механізми управління інноваціями, що охоплюють правове середовище розвитку інноваційних процесів і відповідний механізм управління цими процесами на всіх стадіях інноваційного ланцюга “знання – розробки – інноваційна продукція – ринок – кошти – знання”;

– фінансово-економічні механізми управління інноваціями, які включають бюджетне фінансування (базове та програмно-цільове) наукової і науково-технічної діяльності, а також інвестиційні (венчурні) та мотиваційні механізми управління інноваціями, що передбачають розвиток інститутів венчурного інвестування, запровадження програм кредитування, податкового стимулювання і страхування інноваційних проектів;

– механізм кадрового забезпечення інноваційного розвитку, що передбачає організацію ефективних систем підготовки фахівців з управління інноваційною діяльністю та інтелектуальною власністю, проведення послідовної роботи з навчання та підвищення кваліфікації держслужбовців, які займаються регулюванням інноваційної діяльності, а також представників бізнесу, науковців та освітян з метою підвищення рівня інноваційної культури суспільства;

– механізм інформаційної підтримки інноваційної діяльності, що передбачає надання інформації (наприклад, шляхом створення спеціальних регіональних інтернет-порталів) науковим установам, підприємствам, інноваційним посередникам та інвесторам про потреби, запити та інтереси сторін з метою організації їх взаємовигідної співпраці;

– механізм державно-приватного партнерства для реалізації спільних інноваційних проектів з метою покращення умов інноваційної діяльності, у тому числі якості людського капіталу та інноваційної інфраструктури;

– механізм співробітництва науки і виробництва для стимулювання передання та комерціалізації результатів НДДКР, отриманих в академічних і галузевих НДІ, у тому числі шляхом прямого включення запитів промисловості до їх дослідницьких програм і робочих планів та забезпечення пріоритетного державного фінансування таких досліджень і розробок за заявками підприємств.

Наявність ефективних механізмів управління інноваціями дозволить сформувати сприятливе інноваційне середовище для підтримки взаємозв'язків між підсистемами інноваційної системи з метою матеріалізації наукових розробок в економічно ефективні інноваційні рішення.

4. Розвиток комунікаційних майданчиків між владою, бізнесом, наукою та широкою громадськістю з метою обміну інформацією та колегіального вироблення рішень щодо найгостріших проблем у виробничій, науково-технічній та інноваційній сферах (рис. 3) (такі майданчики можуть функціонувати у вигляді експертних робочих груп при уряді на принципах відкритості та прозорості діяльності з метою залучення суспільства до обговорення в інтернет-просторі вироблених рішень (мають використовуватися всі можливі комунікаційні канали, включаючи Twitter і Facebook); здійснення таких ініціатив дозволить державним органам комунікувати із суспільством, оперативно відстежувати громадську думку з різних питань, а за необхідності коригувати політичні заходи відповідно до можливостей та очікувань гравців державного і приватного секторів економіки з метою досягнення кращих результатів; це також дозволить попереджувати неефективне витрачання державних коштів і направляти їх до сфер, які становлять найбільший інтерес для приватних інвесторів).

5. Започаткування регіональних науково-технічних (інноваційних) програм у тісній кореляції з національними та регіональними програмами, концепціями в інших сферах (зокрема, в розвитку промисловості, малого та середнього підприємства, освіти) з метою максимально повного використання ресурсів і можливостей регіонів, забезпечення випереджального становлення сучасних базисних ви-

робництв як основи розвитку внутрішнього ринку, нарощування експортного потенціалу та вирішення соціальних проблем (для цього в першу чергу необхідно чітко встановити потенціальні конкурентні переваги регіонів у європейській і світовій економіках, виокремити ніші, де вони можуть розраховувати на посилення своїх позицій не як сировинних додатків, а як повноцінних учасників, які здатні експортувати конкурентну продукцію з високою часткою доданої вартості; одночасно потрібно з'ясувати, якими ресурсами – людськими, науковими, фінансовими, організаційними, інформаційними, матеріально-технічними тощо – вони можуть бути забезпечені, встановити джерела їх походження та механізми залучення; це зменшить невизначеність майбутньої ринкової ситуації для бізнесу, сприятиме формуванню “полюсів” економічного зростання як інноваційного каркасу країни, створить сприятливе середовище для економічного розвитку України в цілому).

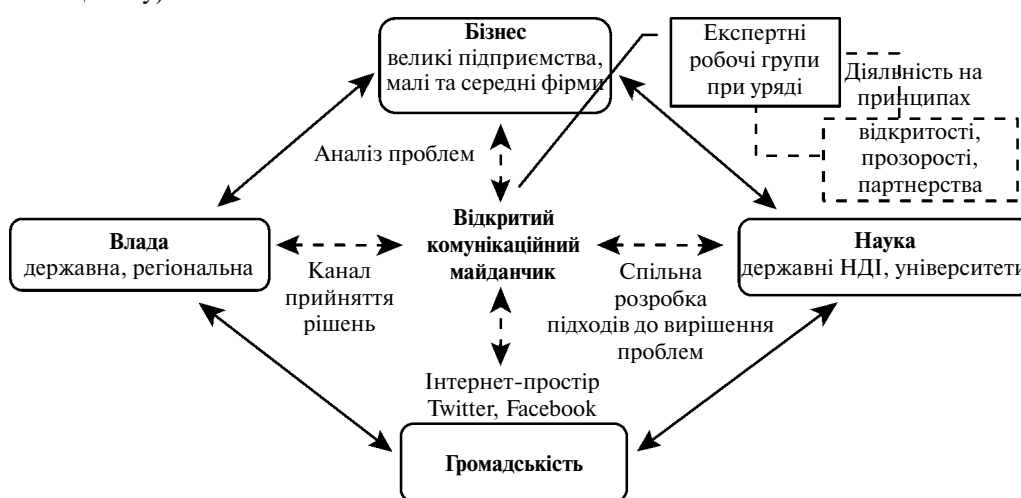


Рис. 3. Відкриті комунікаційні майданчики для спільного вироблення рішень

Побудовано авторами.

Реалізація даних пропозицій сприятиме підвищенню якості й ефективності системи державного управління інноваціями на національному та регіональному рівнях, посиленню прозорості, відкритості та відповідальності органів влади, розвитку їх комунікаційної взаємодії з наукою, бізнесом і громадськістю.

Крім того, також можна очікувати на такі результати:

– *методологічні*: відпрацювання міжгалузевих підходів до управління інноваціями, який спрямовано на підтримку та розвиток міжсекторального співробітництва, у тому числі шляхом застосування “змішаних” механізмів управління, призначених для поточної (ресурсної) стадії розвитку економіки України та поступового переходу до нової стадії розвитку, заснованої на власних інноваціях;

– *економічні*: прискорення структурних реформ, інтенсифікація процесу промислового освоєння інноваційної продукції завдяки розвитку різноманітних зв’язків між учасниками інноваційних систем, підвищення конкурентоспроможності та ефективності українських підприємств на внутрішньому і зовнішньому ринках, зростання інноваційно-інвестиційної привабливості регіонів;

– *організаційні*: подолання координаційних бар’єрів на шляху до поширення, передання та використання нових знань, продуктів, процесів, технологій, забезпечення взаємозв’язаності стадій інноваційного процесу, усунення розривів між ними,

посилення узгодженості дій і заходів органів державної влади та регіонального управління, спрямованих на розвиток інновацій;

– *інформаційні*: налагодження інформаційного обміну між сторонами, залученими до інноваційного процесу, з урахуванням їх інтересів і можливостей, а також зниження у зв'язку з цим витрат на пошук партнерів для співпраці, сприяння колегіальному виробленню всіма заінтересованими сторонами рішень щодо найгостріших проблем у виробничій, науково-технічній та інноваційній сферах.

Список використаної літератури

1. Землянкін А.І., Підоричева І.Ю. Аналогії й відмінності системних криз у колишній Югославії та нинішній Україні // Віче. — 2014. — № 23. — С. 2–8.
2. Goldberg I., Goddard J.G., Kuriakose S., Racine J.-L. Igniting Innovation: Rethinking the Role of Government in Emerging Europe and Central Asia. — Washington : The International Bank for Reconstruction and Development, 2011. — 165 p. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/09/30/000356161_20110930033352/Rendered/PDF/647000PUB0EPI000Box361544B00PUBLIC0.pdf.
3. David P.A. Clio and Economics of QWERTY // American Economic Review. — 1985. — Vol. 75. — № 2. — P. 332–337.
4. North D. Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction // World Development. — 1989. — Vol. 17. — № 9. — P. 1319–1332.
5. Норт Д., Уоллис Д., Вайнгаст Б. Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества ; [пер. с англ.]. — М. : Институт Гайдара, 2011. — 480 с.
6. Cooke P. Strategies for Regional Innovation Systems: Learning Transfer and Applications [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.paca-online.org/cop/docs/P_Cooke_Strategies_for_regional_innovation_systems.pdf.
7. Dutta S., Lanvin B., Wunsch-Vincent S. The Global Innovation Index 2014: Human Factor in Innovation [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-2014-cover-v3.pdf>.
8. Підоричева І.Ю. Фінансове забезпечення та організаційно-економічне супроводження інноваційних процесів в економіці України // Економічний вісник Донбасу. — 2014. — № 3 (37). — С. 154–170.
9. Rodrik D. Industrial Policy for the Twenty-First Century [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <file:///C:/Users/1/Downloads/RWP04-047.pdf>.

References

1. Zemlyankin A.I., Pidorycheva I.Yu. *Analogii i vidminnosti systemnykh kryz u kolyshnii Yugoslavii ta nynishnii Ukraini* [Analog and differences of the system crises in the former Yugoslavia and the contemporary Ukraine]. *Viche – Assembly*, 2014, No. 23, pp. 2–8 [in Ukrainian].
2. Goldberg I., Goddard J.G., Kuriakose S., Racine J.-L. Igniting innovation: Rethinking the role of government in emerging Europe and Central Asia. Washington, The International Bank for Reconstruction and Development, 2011, available at: http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2011/09/30/000356161_20110930033352/Rendered/PDF/647000PUB0EPI000Box361544B00PUBLIC0.pdf.
3. David P.A. Clio and economics of QWERTY. *Amer. Econ. Rev.*, 1985, Vol. 75, No. 2, pp. 332–337.

4. North D. Institutions and economic growth: An historical introduction. *World Development*, 1989, Vol. 17, No. 9, pp. 1319–1332.
5. North D., Wallis D., Weingast B. *Nasilie i Sotsial'nye Poryadki. Kontseptual'nye Ramki dlya Interpretatsii Pis'mennoi Istorii Chelovechestva* [Violation and Social Orders. A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History]. – Moscow, Gaidar Institute, 2011 [in Russian].
6. Cooke P. Strategies for regional innovation systems: learning transfer and applications, available at: http://www.paca-online.org/cop/docs/P_Cooke_Strategies_for_regional_innovation_systems.pdf.
7. Dutta S., Lanvin B., Wunsch-Vincent S. The global innovation index 2014: Human factor in innovation, available at: <http://www.globalinnovationindex.org/userfiles/file/reportpdf/gii-2014-cover-v3.pdf>.
8. Pidorycheva I.Yu. *Finansove zabezpechennya ta organizatsiino-ekonomichne suprovodzhennya innovatsiinykh protsesiv v ekonomitsi Ukrainy* [Financial provision and organizational-economic escort of innovative processes in Ukraine's economy]. *Ekon. Visn. Donbasu. – Econ. Bull. Donbas*, 2014, No. 3 (37), pp. 154–170 [in Ukrainian].
9. Rodrik D. Industrial policy for the twenty-first century, available at: <file:///C:/Users/1/Downloads/RWP04-047.pdf>.

Стаття надійшла до редакції 7 травня 2015 р.
