

УДК 351:658

Є. А. Вилгін,  
аспірант, Академія муніципального управління

# ОСНОВНІ ПРИНЦИПИ ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

E. Vylhin,  
graduate, Academy of Municipal Management

## BASIC PRINCIPLES OF STATE POLICY INNOVATION

**Уточнено зміст державної інноваційної політики. Визначено методи та засоби реалізації державної інноваційної політики. Вивчено досвід реалізації державної інноваційної політики за кордоном. Удосконалено принципи формування державної інноваційної політики.**

**The content of innovation policy. Defined methods and means of innovation policy. Studied the experience of innovation policy abroad. Improved principles of innovation policy.**

*Ключові слова: зміст державної інноваційної політики, методи та засоби реалізації політики, принципи формування інноваційної політики.*

*Key words: contents of innovation policy, methods and tools of policy principles of innovation policy.*

### ВСТУП

Україна може посісти належне місце в Європі і світі за умови опанування інноваційного шляху розвитку, підвалини якого мають бути закладені у процесі структурної перебудови економіки. Тільки таким чином можна забезпечити істотне підвищення конкурентоспроможності, технологічності та інноваційності вітчизняної економіки, змінити сировинний вектор розвитку економічних процесів. На реалізацію цих завдань повинна бути спрямована державна інноваційна політика, яка виступає основою для вибору інноваційної стратегії.

Проблемам формування інноваційної економіки, визначення основних її напрямів, забезпечення відповідними ресурсами, вдосконалення законодавчої бази, методам і формам державного регулювання інноваційної діяльності присвячена значна кількість наукових праць вітчизняних дослідників. Серед них варто виділити В. Александрову, А. Гальчинського, В. Гамана, В. Гейця, В. Гусєва, Я. Жаліла, В. Зянька, Ю. Каракаю, М. Крупку, А. Нікіфорова, О. Лапко, С. Онишко, І. Павленко, М. Пашуту, В. Семиноженку, Л. Федулову, А. Чухна та ін. Дослідженню інноваційної політики на сучасному етапі присвячені наукові праці таких українських вчених, як: О. Амоша, З. Варналій, В. Геєць, М. Долішній, В. Захарченко, І. Кукурудза, Б. Маліцький, А. Мокій, В. Онищенко, В. Соловійов, М. Чумаченко та інші, а також зарубіжних дослідників Н. Іванова, І. Дежіна, А. Дагаєв, В. Зінченко, Г. Тюльков, Е. Менсфілд, Б. Твісс.

Проте багато питань залишається ще недостатньо дослідженими. Це, перш за все, питання удосконалення нормативно-правової бази, формування ефективних механізмів реалізації інноваційної політики, фінансового забезпечення інноваційної діяльності, посилення ролі держави в інноваційному розвитку суспільства.

### МЕТА СТАТТІ

Мета статті полягає у вдосконаленні принципів формування державної інноваційної політики.

### РЕЗУЛЬТАТИ

Необхідність формування і реалізації інноваційної політики обумовлюється сучасним станом інноваційної діяльності, який характеризується низькою інноваційністю, структурною деформованістю, інституційною неповнотою, неузгодженістю та незбалансованістю технологічних, економічних та соціальних аспектів.

Створення сприятливих умов для розвитку інноваційних процесів — передусім завдання органів державної влади. За відсутності таких умов неможливо досягти перелому у сфері інноваційної діяльності, зокрема, підвищення конкурентоспроможності виробництва. Досвід розвинутих країн (США, Японії та ін.), які досягли значних економічних результатів, свідчить про те, що саме завдяки обґрунтованій державній інноваційній політиці забезпечується стійкий розвиток економіки.

У науці існують різні погляди стосовно ролі держави в інноваційному процесі. Перший: інновації є суто ринковим процесом. Держава визначає лише загальні правові норми цієї діяльності та спостерігає за їх дотриманням, не втручаючись безпосередньо в інноваційний процес. Дана концепція виникла в період, коли економіка була капіталістичною, а держава — феодально-бюрократичною, і потрібно було відмежовувати підприємців-інноваторів від некомпетентного втручання чиновників. Сьогодні таку концепцію взяли на озброєння прихильники ринкового фундаменталізму, покладаючись на "невидиму руку ринку" та намагаючись звести до мінімуму участь держави в економічній та інноваційній діяльності.

Друга, протилежна концепція: ринок цікавлять лише поточні корисні інтереси, він не може взяти на себе перспективні інноваційні завдання. Основним інноватором є держава, яка визначає стратегічні цілі й склад інновацій, концентрує необхідні для цього кошти, фінансує діяльність інноваторів — осіб та організацій і жорстко контролює результати інноваційної діяльності. Дана концепція була реалізована колишнім СРСР і соціалістичними країнами й мала непогані результати у критичних ситуаціях. Однак недоліком такої концепції було обмеження ініціативи осіб і підприємств, занадто бюрократичне втручання в інноваційний процес.

Третя, інтегральна концепція, поєднує переваги двох попередніх та ліквідує властиві їм недоліки. Основними інноваторами поліпшуючих інновацій є вчені, підприємці, інноватори-організації. Вони вкладають власні кошти на свій страх і ризик. Спонукає інноваторів до цього отримання інноваційних надприбутків та загроза збитків і розорення в конкурентній боротьбі. Держава приймає на себе функції розробки перспективної інноваційної стратегії, вибору пріоритетів, прямої і опосередкованої підтримки базисних інновацій, які визначають технологічний рівень і конкурентоспроможність економіки, її місце у світовому технологічному й економічному просторі, а також здійснення інновацій у неринковому секторі економіки. Саме дана концепція і реалізуюча модель інноваційної діяльності держави випробувана в багатьох високорозвинених країнах [1, с. 386].

Термін "інноваційна політика" почали використовувати в Україні нещодавно як самостійно, так і для розкриття близьких за змістом понять: "науково-технічна політика", "науково-технологічна політика" тощо.

На жаль, в економічній літературі досі відсутній єдиний підхід до визначення сутності державної інноваційної політики. Немає його і в базовому Законі України "Про інноваційну діяльність". Згідно із Законом України "Про інноваційну діяльність" під інноваційною політикою слід розуміти державне управління процесом створення сприятливих умов для інноваційної діяльності, формування інноваційних ідей і проектів, конструювання науково-дослідних зразків нововведень, їх освоєння і просування на ринок. У даному визначенні охарактеризовано одночасно і цілі інноваційної політики, але вони є не повними і їх доцільно конкретизувати окремо. Так в Україні суттєвим недоліком здійснюваної інноваційної політики залишається її переважна спрямованість на управління "процесом", а не кінцевими результатами технологічних змін.

Для уточнення категоріального змісту поняття "державна інноваційна політика" необхідно звернутись до найбільш поширених визначень цього поняття. Так, Акименко О.Ю. вважає, що інноваційна політика — це складова соціально-економічної політики, яка визначає пріоритети інноваційного розвитку країни, включаючи комплекс організаційних дій, які забезпечують досягнення поставленої мети [2, с. 101]. Л. Федулова стверджує, що державна інноваційна політика — система цілеспрямованих заходів органів державної влади щодо забезпечення інноваційної структурної перебудови економіки [3, с. 37].

Інноваційна політика передбачає більш цілісний підхід і фокусується як на створенні нової продукції, так і на практичному її використанні. Зазначені автори пов'язують заходи держави на етапі просування нової продукції, а етап її створення не враховується.

Аналіз різних точок зору на сутність інноваційної політики дає нам узагальнене трактування даного поняття: інноваційна політика — це діяльність державних органів управління на національному і регіональному рівні, спрямована на створення сприятливих умов для розвитку інноваційної діяльності, яка реалізується шляхом впливу на інноваційну діяльність найбільш дієвих форм і методів державного регулювання.

Разом з тим, даному визначенню бракує структуризації та системного підходу, що не дозволяє врахувати безпосередній зв'язок державної інноваційної політики (ДІП) з інноваційним процесом, який власне і продукує інноваційну діяльність. Так інноваційний процес є специфічним цілеспрямованим об'єктивно-предметним способом системної організації інноваційної діяльності (як одного із видів людської креативної діяльності) щодо трансформації інтелектуального, наукового, науково-технічного ресурсу в новітні продукти, технології, організаційно-управлінські рішення, що затребувані ринком або суспільством і перспективні з позицій отримання комерційного, соціально-економічного та інших суспільно-корисних ефектів. Системні ознаки ДІП імперативно формуються під впливом універсальних системних характеристик як інноваційного процесу, так і державної політики і відображаються в її структурі, що включає такі базові взаємодіючі компоненти: аксіологічну, гносеологічну, інституціональну, онтологічну, праксеологічну. При цьому кожна із зазначених компонент має свою власну структуру.

Аксіологічна компонента детермінована соціальними, політичними, екологічними факторами, а також освітнім потенціалом та рівнем інноваційної, організаційної культури суб'єктів інноваційного процесу і на її основі формуються мотиваційні механізми цих суб'єктів. Визначається світовою тенденцією розвитку, що передбачає її інноваційний характер, забезпечення переходу від індустріальної до постіндустріальної фази сталого розвитку і конкурентоспроможності національної економіки. Ця компонента має бути врахована у визначенні мети, цілей та принципів ДІП, формуванні інноваційної культури у суб'єктів інноваційних процесів, а також врахована у процедурах оцінювання ефективності запровадження ДІП.

Гносеологічна компонента залежить від стану розвитку теоретико-методологічної бази науки, ґрунтується на парадигмах сталого та інноваційного розвитку, економічній теорії технологічних змін, яка розкривається за напрямками інноваційної економіки, а також спирається на інституціональну економічну теорію та інституціонально-системний підхід. З гносеологічною складовою пов'язуємо розвиток теоретико-методологічних основ ДІП, зокрема її категоріально-понятійного апарату, а також спрямування ДІП на утворення інноваційної моделі розвитку національної економіки та вищих технологічних укладів в її технологічній структурі.

Інституціональна компонента визначає ДІП як стрижневу складову державної політики щодо утвердження сталого інноваційного розвитку національної економіки. Змістом цієї компоненти ДІП є розбудова інституціонального середовища у форматі національної інноваційної системи для сприяння генерації та розвитку інноваційних процесів, що передбачає формування узгодженої законодавчої бази сприяння генезису інноваційних процесів, розвиток інноваційної інфраструктури.

Онтологічна компонента визначається станом економічного, інноваційного, науково-технологічного розвитку предметної сфери, для якої формується та запроваджується ДІП (сфери виробництва, наукової та науково-технічної діяльності, освіти, регіональний рівень, сектор малого підприємництва та інше). Онтологічна складова визначає розгляд ДІП у політичному циклі діяльності: вироблення, впровадження, моніторинг та оцінювання ефективності.

Праксеологічна складова, яка визначається порядком та умовами запровадження політики, зокрема вмінням прикладного характеру щодо застосування стратегій та механізмів запровадження політики у її предметній сфері, має відповідати меті ДІП — забезпечення сталого розвитку та конкурентоспроможності національної економіки на всіх її рівнях і в усіх галузях. З праксеологічною складовою пов'язуємо

зуємо визначення пріоритетних напрямів формування та запровадження ДІП, активацію та оптимізацію інноваційних процесів, формування мотиваційних факторів економічного характеру у суб'єктів інноваційних процесів і забезпечення реалізації ДІП відповідними ресурсами.

Окреслені компоненти державної інноваційної політики дозволяють сформулювати її визначення як категорії державного управління: державна інноваційна політика — це цілеспрямована та скоординована діяльність органів державної влади загальнодержавного, галузевого, регіонального рівнів щодо впровадження комплексу заходів, спрямованих на створення у межах їх повноважень аксіологічно-культурних, гносеологічних, інституціональних, онтологічних і праксеологічних засад, а також запровадження відповідних механізмів їх реалізації через залучення інвестиційних, інтелектуальних, інформаційних, людських, організаційних, матеріально-технічних та інших ресурсів (державних та недержавних), для стимулювання розвитку інноваційних процесів в усіх галузях та на регіональному рівні національної економіки, але з переважною їх державною підтримкою за встановленими законодавством пріоритетними напрямками.

ДІП має формуватися з урахуванням світових тенденцій інноваційного розвитку, поточного стану розвитку інноваційних процесів, а також визначених мети, цілей, принципів, пріоритетів та обраних стратегій їх реалізації, що разом складають її формат.

Сформульоване визначення ДІП окреслює контур її змістового наповнення та формату, який має загальнодержавний, галузевий, регіональний, а також глобальні (міждержавні) виміри запровадження.

Суб'єктами інноваційної політики в межах національної економіки є державний та регіональний рівні влади, крупні корпорації, передусім транснаціональні, наукові центри і товариства, в контексті форм власності (а отже й секторів, укладів економіки) — державний, колективний, приватний, наддержавний.

Об'єктом інноваційної політики виступають не тільки і не стільки окремі наукові та виробничі підприємств, але також налагодженість і стабільність взаємозв'язків, системність їх взаємодії у процесі створення інновацій.

У Законі України "Про інноваційну діяльність" [4] визначені лише мета, принципи та завдання державної інноваційної політики. Так, метою державної інноваційної політики є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігаючих технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоздатної продукції.

Для досягнення поставленої мети держава розробляє принципи, на основі яких здійснюватиметься політика в науковій та інноваційній сферах, а також формує механізм її реалізації.

Основними принципами державної інноваційної політики є:

- орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки та визначення її державних пріоритетів;
- формування законодавчої та нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності;
- створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу, забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, підтримка підприємництва у науково-виробничій сфері;
- здійснення заходів щодо підтримки міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок;

- ефективне використання ринкових механізмів в інноваційній діяльності, її фінансовій підтримці, здійсненні сприятливої кредитної, податкової і митної політики у цій сфері;

- сприяння розвитку інфраструктури, інформаційному забезпеченню та підготовці кадрів для сфери інноваційної діяльності.

Зазначені принципи знайшли відображення у визначенні окремих напрямів державної інноваційної політики.

Регулююча економічна й соціальна роль держави в сучасному суспільстві акумулює функції державних органів по регулюванню інновацій.

До найважливіших з них відносяться:

- акумулювання коштів на наукові дослідження й інновації. Необхідна концентрація ресурсів може досягатися за рахунок як дії загальних механізмів перерозподілу через бюджет, так і формування спеціальних фондів. Ця функція може здійснюватися шляхом не тільки безпосереднього фінансування інноваційних процесів з державних коштів, але й сприяння акумулюванню ресурсів в приватних, акціонерних, змішаних, суспільних і міжнародних структурах. У ряді випадків держава може концентрувати як фінансові засоби, так і необхідні для здійснення інновацій інтелектуальні й матеріально-технічні ресурси;

- координація інноваційної діяльності, Перед державою виникає завдання визначити загальні стратегічні орієнтири інноваційних процесів. З метою їхнього досягнення держава сприяє кооперації й взаємодії різноманітних інститутів у здійсненні інновацій. Державні структури формують єдиний технологічний простір, що забезпечує сумісність нововведень. Крім того, актуальними завданнями є координація в тимчасовому аспекті, яка б синхронізувала нововведення по технологічних ланцюжках і стадіям науково-інноваційного циклу, а також зм'якшення циклічності інвестиційних і інноваційних процесів;

- стимулювання інновацій. Центральне місце тут займають заохочення конкуренції, різноманітні фінансові субсидії й пільги учасникам інноваційних процесів. Велике значення має часткове або повне державне страхування інноваційних ризиків. Держава здатна здійснювати "інноваційний тиск" на господарюючих суб'єктів введенням санкцій за випуск застарілої продукції або використання застарілих технологій;

- створення правової бази для інноваційних процесів. Важливим є не тільки формування необхідного законодавства, що з'єднає його стабільність і своєчасне коригування відповідно до суспільних і технологічних змін, але й створення реально діючих механізмів, які забезпечать його дотримання;

- кадрове забезпечення інновацій. Зміст програм навчання в державних навчальних закладах повинен сприяти як розвитку творчого потенціалу генераторів інновацій, так і сприйнятливості фахівців до нововведень. Необхідно прагнути до досягнення збалансованості універсальних і спеціальних знань, а також уявлень про комерціалізацію інновацій. Важливо в кожного сформувати навички до постійної самоосвіти протягом всього активного життя;

- формування науково-інноваційної інфраструктури. Держава забезпечує створення відповідного законодавчого поля й формування інфраструктури ринку інновацій.

- інституціональне забезпечення інноваційних процесів. Тут, насамперед, виділяється створення державних організацій й підрозділів, що виконують науково-дослідні розробки і здійснюють нововведення в галузях державного сектора економіки (таких, як оборона, охорона здоров'я та ін.). Держава також сприяє поширенню в економіці організаційних структур, найбільш ефективних з погляду продукування й впровадження інновацій (великих корпорацій, малого бізнесу);

— регулювання соціальної й екологічної направленості інновацій. З одного боку, держава визнана надавати особливу підтримку нововведенням, що забезпечують соціальну стабільність і підтримку екологічної рівноваги, а з іншого боку — тільки на державному рівні можливо запобігти негативним впливам, пов'язаними із НТП, і нейтралізувати їхні наслідки.

Для досягнення поставлених цілей адміністративні, правові та економічні форми впливу повинні органічно сполучатися й узгоджено використовуватися.

Серед основних форм економічного регулювання найбільше значення мають: науково-технічна політика; інструменти податкової політики; грошово-кредитне регулювання; промислової й амортизаційна політика.

Науково-технічна політика передбачає фінансування державою науково-дослідних робіт, будівництва науково-дослідних центрів і лабораторій, підготовку наукових кадрів, надання патентів і ліцензій, отриманих у державних установах підприємствам різних форм власності тощо.

У розвинених країнах світу прийнято спеціальні державні програми розвитку інноваційної сфери з упором на непрямі методи стимулювання.

Еволюційний розвиток державної підтримки інноваційного сектора економіки призвів до удосконалення системи захисту прав інтелектуальної власності, поліпшенню інформаційного середовища і системи антимонопольного регулювання, оскільки така система дає можливість компаніям-розроблявачам і власникам інновацій одержувати прибуток від нововведень, яка надалі використовується частково для здійснення наступних інноваційних проектів. Захист інтелектуальної власності полягає насамперед у створенні й удосконаленні патентної системи. У даний час уряди США, Японії та ЄС підсилюють співробітництво в галузі удосконалення охорони інтелектуальної власності (особливо в Інтернеті). Наприклад, це стосується питань патентування методів електронних розрахунків і сертифікації, електронних підписів тощо.

Державна інноваційна політика має часовий та просторовий аспекти. Часовий аспект визначає дії держави у сфері інновацій на поточний момент і на довгострокову перспективу. Поточна інноваційна політика полягає в оперативному регулюванні інноваційної діяльності. За своєю сутністю заходи поточної інноваційної політики спрямовані на зміцнення інноваційного потенціалу підприємств, підвищення якості продукції та ефективності виробництва. Довгострокова інноваційна політика націлена, насамперед, на вирішення важливих загальноекономічних, міжгалузевих і внутрігалузевих завдань, які вимагають значних затрат часу, робочої сили та капіталу. Вона охоплює досить великий проміжок часу. Просторовий аспект інноваційної політики визначає дії держави за головними напрямками впливу на економіку країни — щодо створення умов для її загального соціально-економічного розвитку, формування стимулюючого законодавчого та інституційного середовища для всіх суб'єктів інноваційного процесу.

При всій багатогранності форм і методів стимулювання інноваційної діяльності з боку державних органів, у всіх промислово розвинутих країнах відстежується дещо спільне, що дає можливість виділити інноваційну політику як специфічний елемент системи державного регулювання. Так, має місце узгодження інноваційної політики з усіма видами державної економічної політики в цілому; це проявляється у використанні єдиних економічних інструментів державного впливу. Характерною властивістю державної інноваційної політики є також широта впливу: вона націлюється на пропозицію інноваційних ідей, ініціює початковий попит на результати інноваційних процесів, сприяє залученню до інноваційного бізнесу фінансово-кредитних засобів та інфор-

маційних ресурсів, створює для інновацій сприятливий економічний та політичний клімат.

Зіставлення особливостей інноваційного розвитку різних країн світу в умовах глобалізації дозволяє зробити наступні висновки:

1) методи і заходи інноваційного розвитку в різних групах країн досить схожі, однак існують розходження в ефективності застосування тих чи інших інструментів, у забезпеченості їхньої реалізації відповідними ресурсами;

2) головними цілями державної інноваційної політики та її базових передумов є розвиток національної інноваційної системи (НІС) на принципах ефективного використання існуючого потенціалу розвитку, а також сполучення підприємницьких ініціатив з державним регулюванням механізмів сприяння розвитку інноваційних процесів;

3) розвиток НІС передбачає оптимальну цілісність і адаптацію її інституціональної структури до загальносвітових і регіональних тенденцій розвитку інноваційної сфери;

4) у більшості країн світу комплекс заходів державної інноваційної політики спрямований на інтенсифікацію інноваційних процесів і на інноваційну реструктуризацію національної економіки (розвиток базових технологій четвертого чи п'ятого технологічного укладу, зміна структури експорту, розвиток внутрішнього ринку технологій тощо).

Практика розвинених країн свідчить про широке використання такого інструменту державної інноваційної політики, як передача технологій з державного сектора в промисловість. У цьому зв'язку заслуговує на увагу сформована в більшості розвинених країн система поділу зусиль по одержанню і використанню нових знань між державою, великими промисловими компаніями і невеликими інноваційними фірмами приватного сектора, вищими навчальними закладами і неприбутковими організаціями.

Один з її центральних елементів — механізм забезпечення виробництва новими розробками і технологіями, що найчастіше виникають у процесі виконання науково-дослідних робіт, які фінансуються з державного бюджету.

### ВИСНОВКИ

Отже, активна інноваційна політика ґрунтується на наступних принципах: 1) стимулювання інноваційної активності приватного сектора, залучення приватних інвестицій у рамках ефективних державних програм і механізмів інноваційного розвитку; 2) розширення фінансування на довгостроковій основі фундаментальних досліджень; 3) поліпшення впровадження і використання наявних і нових технологій; 4) застосування в різній комбінації всього набору інструментів інноваційної політики; 5) ефективне використання глобалізації інноваційної діяльності; 6) підвищення ефективності роботи державних органів влади, партнерства держави і частки сектора в сфері науково-дослідних робіт.

### Література:

1. Бакуменко В.Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми методології, практики: [монографія] / В. Д. Бакуменко. — К.: Вид-во ЖДУ, 2000. — 328 с.
2. Акименко О.Ю. Інновації як об'єкт реальних інвестицій / О.Ю. Акименко, С.М. Шкарлет // Сіверянський літопис. Всеукраїнський науковий журнал. — 2006. — № 3. — С. 96—101.
3. Федулова Л. Розвиток національної інноваційної системи України / Л. Федулова, М. Пашута // Економіка України. Політично-економічний журнал Міністерства економіки України, Міністерства фінансів України та НАН України. — 2005. — №4. — С. 35—47.
4. Закон України "Про інноваційну діяльність" від 4 лип. 2002 р. № 40-ІУ // Уряд. кур'єр. — 2002. — 7 серп. *Стаття надійшла до редакції 04.06.2013 р.*