
УПРАВЛЕНИЕ ЭКОНОМИКОЙ: ТЕОРИЯ И ПРАКТИКА

УДК 330.341.1(477)

А. И. АМОША,
академик НАН Украины, директор,
А. И. ЗЕМЛЯНКИН,
кандидат экономических наук,
ведущий научный сотрудник, замдиректора по научной работе,
И. Ю. ПИДОРИЧЕВА,
кандидат экономических наук,
завотделом проблем инновационно-инвестиционного развития промышленности

*Институт экономики промышленности НАН Украины
(Киев)*

СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ СИСТЕМЫ УПРАВЛЕНИЯ ИННОВАЦИЯМИ КАК УСЛОВИЕ УСКОРЕНИЯ СТРУКТУРНЫХ РЕФОРМ В УКРАИНЕ

Рассмотрены главные недостатки действующей системы государственного управления инновациями на национальном и региональном уровнях. Обоснована необходимость повышения ее качества и эффективности с целью ускорения структурных реформ в современной украинской экономике на основе поддержки и развития межсекторального сотрудничества; усиления прозрачности, открытости и ответственности органов власти; развития их коммуникационных взаимодействий с наукой, бизнесом и общественностью.

Ключевые слова: кризис, структурные реформы, инновационное обновление, инвестиционный климат, инновационная стратегия, система управления инновациями, механизмы управления инновациями, инновационная система, межсекторальное сотрудничество, коммуникации, открытость, прозрачность, ответственность.

A. I. AMOSHA,
Academician of the NAS of Ukraine, Director,
A. I. ZEMLYANKIN,
Cand. of Econ. Sci.,
Leading Researcher, Deputy Director on Sci. Work,
I. Yu. PIDORICHEVA,
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
(Kiev)*

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 efficiency

Амоша Александр Иванович (Amosha Aleksandr Ivanovich) – e-mail: admin@econindustry.org;
Землянкин Анатолий Иванович (Zemlyankin Anatolii Ivanovich) – e-mail: anatoliy.zemlyankin@gmail.com;
Пидоричева Ирина Юрьевна (Pidoricheva Irina Yur'evna) – e-mail: irina.pidoricheva@ukr.net.

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.

Задача реализации структурных трансформаций в украинской экономике является объективной и неотложной и продиктована современными реалиями, в которых оказалось наше государство. Перед Украиной в настоящее время стоят беспрецедентные вызовы, связанные с урегулированием и стабилизацией ситуации на Донбассе, преодолением экономического кризиса, восстановлением доверия общества к власти и его демократическим обновлением, которые к тому же усиливаются растущей геополитической напряженностью в мире. Лучший способ решения этих проблем и нивелирования последствий многочисленных рисков – продолжать планомерно осуществлять намеченные реформы по возрождению экономики, которые, с одной стороны, должны быть решительными и масштабными, а с другой – тщательным образом продуманными и выполнимыми в реальных условиях.

Всемирный банк акцентирует внимание на необходимости ускорения структурных реформ в Украине, направленных на повышение конкурентоспособности и эффективности предприятий как основы для возобновления экономического роста. “После того, как новое руководство подписало Соглашение об ассоциации с Европейским Союзом и высказало склонность к привлечению инвестиций и улучшению бизнес-среды, внимание сосредоточилось не только на показателях рейтинга легкости ведения бизнеса, но и на фундаментальной программе реформ” *. В то же время Всемирный банк говорит о существовании ограничений относительно реализации реформ, которые вызваны слабым управлением, низкими уровнями экономической конкуренции и соблюдения закона о защите прав собственности, а также крайне неэффективной судебной системой, сосредоточенной на удовлетворении корыстных интересов. Именно поэтому открытым остается вопрос о способности украинского правительства осуществлять все необходимые реформы быстро и правильно. История насчитывает немало примеров того, как громкие правительственные декларации и программы радикальных экономических преобразований в лучшем случае оставляли ситуацию неизменной, а в худшем – приводили к неблагоприятным последствиям для народа из-за отсутствия адекватных методов проведения реформ, нежелания их осуществлять, игнорирования национального сознания украинцев. В итоге в обществе сформировалось скептическое отношение к возможности реального воплощения анонсированных преобразований.

Вот почему риск реализации неблагоприятного сценария реформ вполне вероятен, если украинская власть не использует имеющиеся предпосылки для формирования взвешенной политики, ориентированной на долгосрочные экономические трансформации, способные помочь Украине занять достойное место в мире. Такими предпосылками являются: ратификация Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС и утверждение перечня мер по его имплементации в 2014–2017 гг.; базовые документы, определяющие векторы движения страны к европейским стан-

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

дартам жизни, – Стратегия устойчивого развития “Украина-2020” (далее – “Стратегия-2020”), утвержденная Президентом Украины 12 января 2015 г., Программа деятельности правительства и Соглашение о коалиции депутатских фракций “Европейская Украина”. Вместе они создают почву для формирования в Украине долгосрочной политики системных изменений, направленной на восстановление стабильности, оживление бизнес-климата, привлечение инвестиций и повышение потенциала экономического роста в среднесрочной перспективе. Это предусматривает в том числе реформу управления, развитие качественной системы государственных органов всех уровней для реального внедрения реформ.

Цель статьи – обосновать необходимость и направления повышения эффективности системы государственного управления инновациями как неотъемлемого условия ускорения структурных реформ в современной украинской экономике.

Кризис как катализатор восстановления экономики: выводы общемировой практики для Украины

В настоящее время военные действия на Востоке Украины, кризис банковской системы, ограниченность финансовых ресурсов негативно влияют на экономическую ситуацию в стране. Однако считать войну препятствием для развития и ждать финансовой и экономической стабилизации лишь после ее завершения – недальновидно и некомпетентно. Напротив, реформы уже сегодня должны быть направлены на стимулирование и поддержку всех типов инноваций * как основной движущей силы роста производительности (можно предположить, что такое осознание нынешней властью существует, поскольку дорожная карта по реализации “Стратегии-2020” предусматривает разработку Программы развития инноваций, но в то же время она не включена в перечень первоочередных программ). Стимулирование скрытого инновационного потенциала в странах, испытывавших влияние экономического кризиса, – важный катализатор для восстановления их экономик. Подтверждением этого является огромное количество государств, продемонстрировавших, как последствия кризиса могут создать целый ряд возможностей и стать трамплином для посткризисного инновационного роста.

Убедительным представляется опыт Германии, Франции, Швеции, Японии, Италии, которые в сложные послевоенные годы успешно осуществили экономические реформы, продемонстрировав феномен “экономического чуда”; новых балканских государств, восстановивших экономику после войны и экономического кризиса, обусловленного распадом югославской федерации [1]; Южной Кореи и Финляндии, вышедших из финансового кризиса 1990-х годов с более производительными и конкурентоспособными экономиками **.

Так, южнокорейская экономика превратила свою страну из производителя и экспортера товаров низко- или среднетехнологичных отраслей в высокотехнологичное, индустриальное государство. Южная Корея получила всемирную известность благодаря электронике, мобильным телефонам, мониторам, автомобилям и многим другим технологичным сферам. Ключевую роль в истории успеха страны сыграли государственная поддержка научных исследований и разработок, а также тот факт,

* Существуют четыре типа инноваций: продуктовые, процессные, маркетинговые и организационные / Oslo Manual: Guidelines for Collecting and Interpreting Innovation Data. 3rd Edition. – 2005 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.oecd.org/sti/inno/oslomannualguidelinesforcollectingandinterpretinginnovationdata3rdedition.htm>.

** Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop. – P. 7 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <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>; Данные Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://data.worldbank.org/country/ukraine>.

что инновационная стратегия была включена в общий план восстановления и структурной перестройки экономики *.

А вот успех антициклической политики Финляндии можно во многом связать с пониманием ее руководством важности инноваций для обеспечения устойчивого экономического роста. Благодаря этому в стране был введен ряд экономических и политических реформ с целью создания благоприятной для инновационной деятельности среды. Стратегия правительства предусматривала создание эффективной инновационной системы, в том числе поддержку инноваций за счет государственных закупок, венчурного финансирования и интернационализации услуг. В свою очередь, хорошо развитая система интеллектуальной собственности позволила получить ряд патентов в индустрии мобильных телефонов, в которой был сконцентрирован инновационный экономический рост страны **.

Следовательно, задачи преодоления кризиса и инновационного обновления экономики совпадают: в условиях кризиса создаются механизмы тяготения к экономической структуре новых отраслей, активизируются процессы модернизации экономики и развития ее инновационного сектора. Как свидетельствует зарубежная практика, роль государства в этих процессах, безусловно, важна, вопрос заключается лишь в том, насколько глубоким и активным должно быть государственное вмешательство в инновационную деятельность, чтобы преодолеть сбои в работе рынка и одновременно не затормозить инновационные процессы из-за непродуманных или некачественно реализованных действий. Эмпирические факты, собранные учеными во многих странах мира, показали, что государственные интервенции трансформируются в эффективность и устойчивый рост на уровне фирм при наличии определенных условий: конкуренции на внутреннем рынке, международных торговых потоков, сотрудничества в сфере научно-исследовательских и опытно-конструкторских работ (НИОКР), мобильности рабочей силы, прямых иностранных инвестиций, качественного управления и прозрачности инновационных агентств [2, с. 9–10]. Однако наличие этих условий само по себе не гарантирует инновационного роста. Страны различаются между собой методами стимулирования инноваций, которые во многом зависят от траектории их предыдущего развития (так называемый “эффект колеи”, или path-dependence problem) и отображают ценности, поведенческие установки, традиционное мышление и исторические связи между ключевыми субъектами, представленными бизнесом, научно-исследовательскими институтами и университетами. К этому нужно добавить окружающую среду, культурное наследие, развитость экономики и географическое положение ***. Поэтому

* Innovating Through the Crisis. Report of the High-Level Workshop. — P. 13 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <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.

*** Научный анализ причинно-следственных связей между качеством институтов и возможностью перехода страны на высшую траекторию экономического роста связан, в первую очередь, с Д. Нортом и гипотезой П. Девида [3], которая основывалась на изучении случая с печатной машинкой. Суть утверждения П. Девида заключалась в том, что стандарт, будучи когда-то ошибочно принятым, создает сетевые эффекты и экономию на масштабе, что усложняет его изменение. Позже (в 1989 г.) Д. Норт, проводя исторический анализ на примере Англии и Испании, Северной и Латинской Америки, сделал такие же выводы, как и П. Девид: что существует вероятность ошибки при отборе институтов; траектории развития Англии и Испании, которые в XVI в. были приблизительно одинаковыми, в XIX в. расходятся из-за случайности выбора — налоговая система в Испании осталась под контролем королевской власти, а в Англии была передана в парламент; траектории развития Северной и Латинской Америки расходятся под воздействием культурных традиций. Это позволило ученому сделать предположение относительно того, что институты определяют выбор траектории развития страны, а устойчивой эту траекторию делает культу-

конкретный набор проблем и возможностей существует в контексте каждой отдельной страны и ее регионов.

Регионы как естественные центры инновационного развития

Любое государство, демонстрирующее склонность к усилению промышленной конкурентоспособности и экономическому росту, повышению благосостояния граждан, относит к перечню своих главных целей обеспечение процветания науки и придание производственного характера научным исследованиям и разработкам. Политика государства в научной и научно-технической сферах и национальные системы инноваций становятся первоочередными задачами руководства страны и высокопоставленных должностных лиц. В странах, испытавших существенные экономические потрясения, стимулирование скрытого инновационного потенциала рассматривается как возможный катализатор восстановления их экономик. В течение последних 10 лет внимание исследователей и политиков было приковано к региональному уровню как особо пригодному для взаимодействия всех заинтересованных в инновациях участников. Это связано:

– во-первых, с существенными расхождениями в уровнях экономического развития регионов (а следовательно, и с перспективами их инновационного развития) с учетом отраслевой специализации, исторических и географических особенностей;

– во-вторых, с уменьшением возможности управлять инновационным развитием регионов на национальном уровне, что обусловлено предыдущей причиной, и необходимостью применения разноплановых управленческих подходов;

– в-третьих, с объективными процессами глобализации международной торговли, что обуславливает рассредоточение разных частей производственного процесса по всему миру, размещение их там, где есть локальные конкурентные преимущества;

– в-четвертых, с географической локализацией процессов генерирования знаний, наличием локализованного спроса на инновации, соответствующей инновационной инфраструктурой их дальнейшего распространения и использования;

– в-пятых, с возможностью снижения транзакционных и транспортных издержек при непосредственной коммуникации участников инновационного процесса в отличие от применения на макроуровне “длинных” каналов связи.

Поэтому закономерно, что регионы с их локальными конкурентными преимуществами становятся естественными центрами инновационного развития, они на более выгодных принципах могут интегрироваться в мирохозяйственные связи, глобальные производственные и технологические цепочки, создавая возможность предприятиям расширять доступ к новым знаниям, ресурсам и рынкам.

Украина – одна из крупнейших европейских стран * с разными потребностями и возможностями на региональном уровне. Каждый регион выделяется своим переч-

ра [4]. В 1993 г. Д. Норт вместе с Р. Фогелем получили Нобелевскую премию по экономике за постановку path-dependence problem. Через 16 лет в работе “Насилие и социальные порядки. Концептуальные рамки для интерпретации письменной истории человечества” Д. Норт, Дж. Уоллис и Б. Вайнгаст выдвинули расширенную гипотезу о том, что развитие – скорее, исключение, нежели закономерность, а переход страны на более высокую траекторию экономического роста требует специальных условий и занимает, по расчетам авторов, не менее 50 лет, это и есть время модернизации [5]. При этом две траектории не являются последовательными фазами развития, как это предусматривалось ранее, они имеют разный социальный порядок и связаны с переходом от одного набора правил к другому, что достаточно проблематично.

* Украина занимает первое место в Европе по территории (603,6 тыс. км²) и шестое – по численности населения (44,74 млн. чел.) : данные Всемирного банка [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://data.worldbank.org/country/ukraine>.

нем факторов и ресурсов, конкурентных преимуществ и слабых мест, которые вместе создают специфические условия для достижения ими конечной цели развития — последовательного повышения уровня и качества жизни всех категорий населения.

С учетом сказанного и с целью успешного осуществления намеченных в Украине реформ необходимо четко определить потенциальные конкурентные преимущества регионов в европейской и мировой экономиках, сориентировав, таким образом, украинский бизнес на стратегически перспективные направления регионального развития. Мировоззренческая позиция владельцев предприятий, базирующаяся на рентоориентированном поведении и краткосрочных индивидуализированных целях, должна наконец измениться, потому что она привела к глубинным деформациям всех составляющих общества. Предпринимателям нужно рассматривать новые условия не как угрозу потери своего бизнеса, а как возможность для его роста и существенного улучшения собственной конкурентоспособности. Экономическая конкуренция “запустит” инновационно-инвестиционный процесс, заставит владельцев предприятий вкладывать средства в инновации и отказаться от устаревших технологий производства, способствуя тем самым более рациональному использованию имеющегося потенциала регионов.

Соответственно, должны измениться и “правила игры” на украинском рынке, в каждом секторе экономической деятельности. Без сомнения, это сложная задача, но в условиях жесткой глобальной конкуренции она не имеет альтернативы *. С одной стороны, существенное ухудшение украинско-российского экономического сотрудничества и фактическая невозможность его улучшения в ближайшем будущем, а с другой — начало временного применения положений об углубленной и всеобъемлющей зоне свободной торговли между Украиной и ЕС в 2016 г. уже сегодня подталкивают отечественный бизнес к пересмотру своих торгово-производственных связей, стратегических установок и рыночного поведения, а также обновлению принципов и культуры ведения бизнеса, поиску новых рынков сбыта продукции как внутри страны, так и за рубежом. В настоящее время такие ориентиры являются одними из наибольших вызовов, возникших перед экспортоориентированными отраслями украинской экономики.

Приоритетное значение для обеспечения экономического развития регионов приобретает существенное повышение их инвестиционной привлекательности. Опыт быстрорастущих экономик мира — Китая, Индии, Южной Кореи, Малайзии, а также стран — лидеров инновационного развития ** показывает, что высокие нормы накопления капитала, как и несколько десятилетий назад, остаются весомыми факторами экономического роста. На протяжении 2000—2013 гг. доля капитальных инвестиций, в частности, в Китае и Индии, увеличилась, соответственно, на 40% и 37,5%, достигнув уровня 49% и 33% ВВП по состоянию на 2013 г. (табл. 1). Другие

* Как отмечает ведущий теоретик в сфере регионального инновационного развития Ф. Кук, усиливающаяся глобализация рынков резко изменила конкурентную среду большинства компаний. Они сталкиваются с интенсификацией конкуренции по цене, времени и качеству не только на внешних, но и на внутренних рынках. Чтобы оставаться конкурентоспособными, компании должны реструктурировать организацию своего бизнеса, в том числе инновационную деятельность, а также отношения с потребителями и поставщиками. Очевидно, компании будут успешнее в восстановлении своей конкурентоспособности, если объединят преимущества в определенной среде [6, с. 3—4].

** Согласно “The Global Innovation Index 2014” (ежегодный всемирный доклад), который совместно разрабатывался Корнельским университетом, Французской бизнес-школой, исследовательским институтом INSEAD и Всемирной организацией интеллектуальной собственности, топ-лидерами инновационного развития среди 143 стран мира в 2014 г. были признаны Швейцария, Великобритания, Швеция, Финляндия, Нидерланды, США, Сингапур, Дания, Люксембург и Гонконг [7].

быстрорастущие экономики Восточной Азии и Тихоокеанского региона также смогли существенно повысить нормы инвестирования, поддерживая их за счет высоких уровней валовых сбережений. За данный период показатели валового капиталобразования и валовых сбережений в регионе увеличились, соответственно, в 1,38 и 1,31 раза, что позволило этим странам непрерывно обновлять производственные мощности, осуществлять диверсификацию производства, повышать производительность труда, увеличивать товарное разнообразие и расширять, таким образом, свое присутствие на глобальных рынках.

Таблица 1

**Показатели валового накопления капитала и валовых сбережений
в Украине и некоторых странах мира ***

(% ВВП)

Страны	Валовое накопление капитала		Валовые сбережения	
	2000 г.	2013 г.	2000 г.	2013 г.
Украина.....	20	16	24	10
Еврозона в целом.....	23	19	23	22
Великобритания.....	20	17	18	13
Нидерланды.....	23	18	30	27
Германия.....	24	19	22	26
Финляндия.....	24	21	32	20
Дания.....	22	19	25	26
Швеция.....	23	22	28	29
Польша.....	25	19	20	18
США.....	24	20	20	17
Израиль.....	22	20	19	22
Швейцария.....	25	23	36	38
Норвегия.....	20	26	35	38
Восточная Азия и Тихо- океанский регион.....	32	44	35	46
Китай.....	35	49	37	51
Южная Корея.....	33	29	34	35
Япония.....	25	21	28	22
Индия.....	24	33	25	32
Вьетнам.....	27	27	28	32
Малайзия.....	27	26	36	30
Сингапур.....	35	29	45	47
Индонезия.....	22	34	25	29

* Составлено авторами по: World Development Indicators 2015: Structure of Demand [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://wdi.worldbank.org/table>.

В Украине бо́льшая часть ВВП используется на покрытие конечных потребительских расходов, уровень которых за последние шесть лет вырос на 15,3%, до 92,8% ВВП в 2013 г. (табл. 2). Фактически все произведенные в стране товары и услуги используются на удовлетворение потребностей общества за счет отказа от инвестиций в производственные мощности. При такой доле капитальных инвестиций в структуре ВВП (которая, начиная с 2009 г., не превышала 19,4%) не может быть и речи об инновационном развитии, ведь с учетом масштабов накопленных в экономике проблем их будет явно недостаточно для осуществления реальных структурных преобразований.

Следовательно, формирование благоприятного инвестиционного климата является неотъемлемым условием эффективного экономического восстановления в ближайшие годы. Однако абсолютно логично, что в условиях войны, продолжения девальвации процессов и резкого падения платежеспособности населения * отечественные и иностранные инвесторы будут избегать рисков вложения средств в новые производства, что, как следствие, задержит реализацию структурных реформ. Поэтому нужно осуществлять целенаправленную государственную экономическую политику и резко повысить требования к системе управления государством и его управленческим кадрам, обеспечить прозрачность их деятельности, внедрить четкие механизмы ответственности за достижение ключевых декларируемых показателей. В частности, эффективное управление макроэкономическими процессами в государстве позволит повысить предсказуемость ситуации и уменьшить экономические риски, что, в свою очередь, будет стимулировать бизнес принимать соответствующие инвестиционные решения.

Таблица 2

Валовой внутренний продукт по категориям конечного финансирования *

(% ВВП)

Категории	Г о д ы						
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Валовой внутренний продукт (млрд. грн.).....	720,7	948,1	914,7	1120,6	1349,2	1459,1	1454,9
Конечные потребительские расходы..	77,5	80,1	84,6	84,4	85,5	88,3	92,8
в том числе:							
домашних хозяйств.....	58,7	61,4	64,5	64,0	67,1	68,7	72,7
некоммерческих организаций, обслуживающих домашние хозяйства.....	0,9	0,8	0,9	0,7	0,7	0,6	0,7
сектора общего государственного управления.....	17,9	17,9	19,2	19,7	17,7	19,0	19,4
Валовое накопление основного капитала.....	27,5	26,4	18,0	18,1	18,4	19,4	18,2
Изменение запасов материальных оборотных средств.....	0,7	1,5	-0,9	0,3	2,1	0,2	-2,5
Сальдо экспорта-импорта товаров и услуг.....	-5,7	-8,0	1,7	-2,8	-6,0	-7,9	-8,5
Экспорт товаров и услуг.....	44,8	46,9	46,3	46,5	49,4	47,4	46,9
Импорт товаров и услуг.....	50,5	54,9	48,0	49,3	55,4	55,3	55,4

* Составлено авторами по: 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.

Проблемы управления инновациями в Украине, требующие решения

Система государственного управления инновациями, которая сформировалась в результате многочисленных реформ и в настоящее время действует в Украине, пока

* Реальная среднемесячная заработная плата в 2014 г. снизилась по сравнению с 2013 г. на 6,5%, реальный располагаемый доход (в III квартале 2014 г. к соответствующему периоду предыдущего года) сократился на 9% [5]; индексы цен производителей промышленной продукции и потребительских цен (декабрь 2014 г. к декабрю 2013 г.) выросли, соответственно, на 31,8% и 24,9% (Соціально-економічний розвиток України за 2014 рік (без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополь). — С. 3 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.ukrstat.gov.ua/>).

не доказала свою эффективность. Административная реформа, проведенная в конце 2014 г., несколько упростила организационную структуру управления инновациями благодаря реорганизации некоторых центральных органов исполнительной власти (ЦОИВ) с целью перераспределения их функций. Соответственно, главным государственным органом управления и координации усилий в сфере научной, научно-технической и инновационной деятельности, трансфера технологий признано Министерство образования и науки Украины, которое ранее разделяло свои компетенции по этим вопросам с Государственным агентством по вопросам науки, инноваций и информатизации Украины *. Такое решение можно оценить как позитивное, поскольку оно снимает проблему дублирования функций и нечеткого распределения компетенций между органами государственного управления. Однако возникают сомнения (учитывая масштабность и сложность задач, которые должно решать Министерство), что у ведомства будет достаточно ресурсов и времени на развитие науки и инновационной деятельности в стране, особенно с учетом опыта развитых стран, где о науке и инновациях заботятся специальные институты. Например, в системе органов исполнительной власти Великобритании функционируют Департамент бизнеса, инноваций и профессиональных навыков (*Department for Business, Innovation and Skills*) и Департамент образования (*Department for Education*). В Италии действует Агентство по развитию технологий и инноваций (*Agency for the Promotion of Technologies for Innovation*). В Финляндии высшим органом исполнительной власти, ответственным за стратегическое развитие и координацию научно-технологической политики и национальной инновационной системы как единого целого, является Совет по научно-технологической политике (*Science and Technology Policy Council of Finland*) [8, с. 164–165].

Существенными недостатками действующей системы управления инновациями являются:

- низкий уровень координации межведомственных взаимодействий, слабое согласование задач инновационной, промышленной и научно-технической политик;
- высокий уровень бюрократизации, зарегулированность процедуры принятия решений, недостаточные преемственность, системность и последовательность в принятии и реализации решений;
- слабый мониторинг реализации государственных инициатив, фактическое отсутствие обратной связи с субъектами, на которые направлено действие органов власти, и, как результат, недостаточная информация о действительном положении дел в инновационном секторе экономики;
- непрозрачная деятельность органов государственного управления на всех уровнях; отсутствие ответственности представителей власти за собственные действия и принятые решения; эпизодичность привлечения научного сообщества, бизнес-структур и общественных организаций к разработке и оценке соответствующих властных инициатив;
- ведомственный принцип управления расходами госбюджета на финансирование научных работ, который фактически разъединяет инновационный цикл и не создает условий для получения от инновационной деятельности конечного результата;
- отсутствие в органах регионального управления (кроме нескольких областей) структурных подразделений, которые бы целенаправленно занимались проблемами инновационной деятельности; основное внимание местных органов власти сконцен-

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

трировано на обеспечении функционирования хозяйственного комплекса, тогда как региональная инновационная политика является нечеткой и бессистемной.

Действующие механизмы управления инновациями не создают эффективных поощрительных стимулов для сотрудничества производителей и потребителей знаний, государственного и частного секторов экономики, не способствуют наращиванию инвестиций в инновационную деятельность и высокотехнологичные производства. Спрос промышленных предприятий на инновации ограничен, а взаимосвязи между ключевыми субъектами инновационного процесса (наукой и производством) носят в большинстве своем формальный характер. Соединяющих "мостов" между ними по-прежнему нет, что не позволяет им эффективно взаимодействовать, обмениваться ресурсами, знаниями и создавать цепочки обратной связи. В результате экономика Украины находится на ресурсной стадии развития, что не позволяет решить проблему технологической отсталости страны.

Сложившуюся ситуацию можно объяснить разными причинами:

– во-первых, низким уровнем экономической конкуренции (многие предприятия функционируют на локальных рынках, где отсутствуют любые конкуренты), которая, как известно, является основной движущей силой инноваций;

– во-вторых, некачественной институциональной средой (неблагоприятным инвестиционным климатом, высоким уровнем коррупции, слабой защитой прав собственности, в том числе прав на интеллектуальную собственность, неэффективностью судебной ветви власти и т. п.);

– в-третьих, низкой наукоемкостью традиционных отраслей промышленности, неопределенностью для бизнеса будущих выгод от вложения средств в новые виды деятельности и инновации *, неготовностью государства делить такие риски с бизнесом.

В таких условиях успешное развитие страны и регионов зависит не только от их потенциала, но и в большинстве своем от механизмов его эффективного использования. Задача государства – превратить этот потенциал в ресурс развития, обеспечить его воспроизводство и наращивание.

Решение указанных проблем нуждается в комплексном подходе, который бы учитывал совокупность экзогенных и эндогенных факторов по отношению к инновационному процессу. Уровень защиты прав собственности и патентное регулиро-

* Известный американский экономист, специалист по вопросам промышленной политики Д. Родрик утверждает [9], что заинтересовать предпринимателей диверсифицировать производство можно путем развития такой структуры расходов в экономике, которая бы сделала новые виды деятельности прибыльными. Нужно, чтобы предприниматели, экспериментируя в новых (нетрадиционных) для своих стран видах деятельности, применяли зарубежные технологии и адаптировали их к локальным условиям. На примере таких стран, как Индия, Южная Корея, Тайвань, Бангладеш, Пакистан, Колумбия, Чили, он показал, что наиболее значительные сдвиги в диверсификации производств происходят в результате целенаправленной государственной поддержки. В каждой из этих стран толчком к развитию новой отрасли становилась инициатива предпринимателя, поддержанная государством. Таким путем развивались информационные технологии в Индии, лососевые хозяйства в Чили, швейная промышленность в Бангладеш, производство футбольных мячей в Пакистане и микроволновых печей в Южной Корее, выращивание цветов на продажу в Колумбии. Ученый делает важный вывод, что *усилия государства должны направляться не на отдельную отрасль или определенный сектор рынка, а на конкретный вид деятельности* – будь то новая технология, новые товар или услуга, особый способ обучения. Государственной поддержки требуют именно инновационные для определенной экономики направления деятельности, а не уже существующие. И в этом плане важно создать такую среду, в которой агенты государственного и частного секторов вместе решали бы проблемы производственной сферы, а одна сторона была бы информирована о возможностях и ограничениях другой, в противовес выяснению, что эффективнее – прямое кредитование или субсидирование сферы исследований и разработок, поддержка сталелитейной промышленности или индустрии программного обеспечения.

вание, состояние рынка труда, системы образования и науки, направленность инструментов экономической политики (поддержка традиционного уклада экономики или ориентация на инновационные изменения), инновационная культура общества (его готовность к изменениям, развитый дух предпринимательства) и другие факторы определяют, насколько экономика восприимчива к инновациям. Важность инновационных процессов и неспособность рыночных сил их самостоятельно развивать без дополнительных вложений требуют эффективной системы государственного управления, способной создать в определенном пространстве благоприятные организационные, экономические и правовые условия для привлечения инвестиций, налаживания партнерского взаимодействия между всеми заинтересованными сторонами (рис. 1).

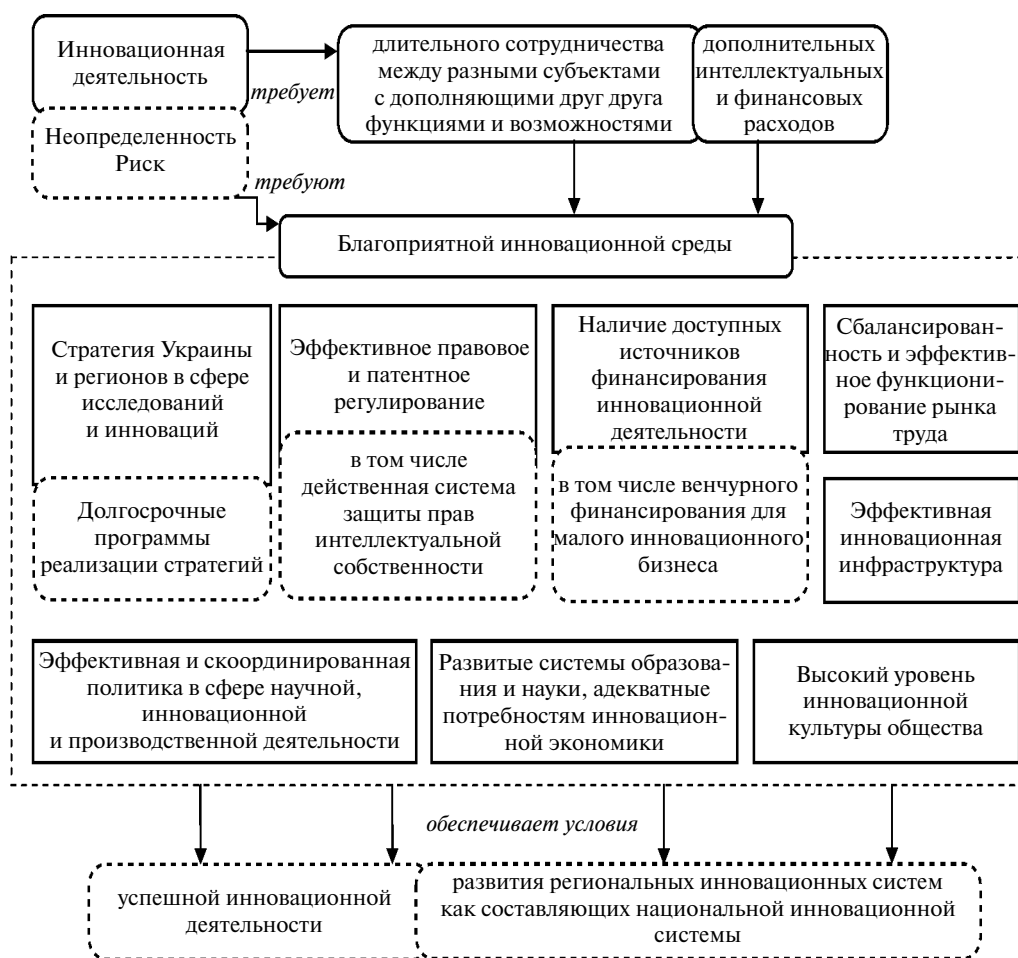


Рис. 1. Благоприятная инновационная среда как условие успешной инновационной деятельности

Построено авторами.

Пути и способы решения проблем управления инновациями

При выборе возможных путей решения существующих проблем управления инновациями необходимо учитывать современную экономическую реальность со всей ее сложностью, характеризующуюся нелинейностью и динамизмом инновационных процессов. Традиционное представление об инновациях как о линейном процессе с последовательным чередованием этапов (исследования – разработки – технологии – инновационный продукт) и задействованных в них участниках, сме-

няется пониманием инноваций в виде интерактивного процесса, результата одновременного взаимодействия большого количества участников, объединенных в сложную систему взаимосвязей и коммуникаций (рис. 2). Деятельность инновационной системы в значительной степени предопределяется интенсивностью этих взаимосвязей, а неспособность к взаимодействию, напротив, тормозит процесс инноваций, снижает производительность системы в целом.

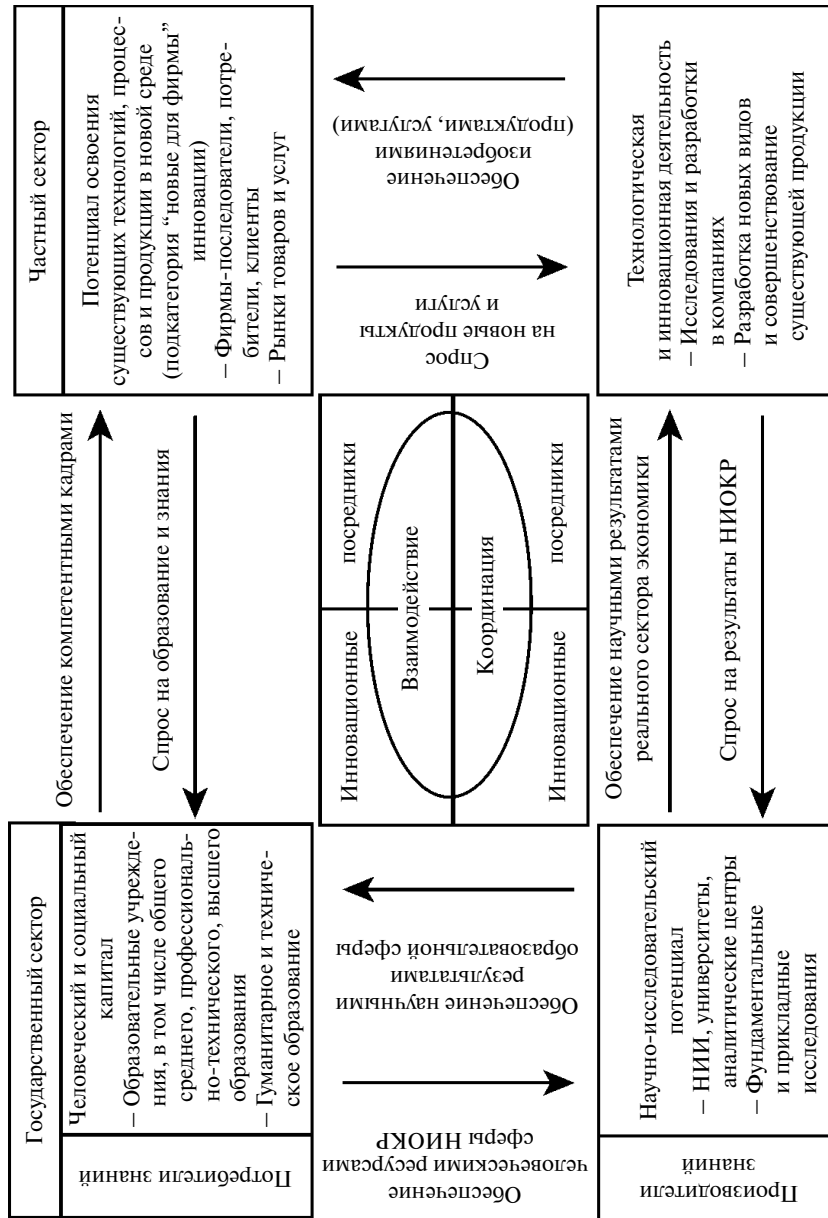


Рис. 2. Система взаимосвязей между подсистемами инновационной системы

Построено авторами по: Toolbox for Promoting Innovation Systems [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://led.co.za/sites/default/files/cabinet/orgname-raw/document/2012/giz2011-en-toolbox-promoting-innovation-systems.pdf>.

С учетом этого можно сделать вывод, что узкоотраслевой вертикальный подход к управлению инновациями, активно используемый в Украине, стратегически бесперспективен. При таком подходе управление наукой и производственной сферой осуществляется разрозненно, без координации действий соответствующих министерств и ведомств. Потенциал трансфера и коммерциализации знаний и разработок (который мог бы компенсировать такой недостаток) не значителен и не поддерживается эффективной системой инновационных посредников. В резуль-

тате интересы науки и производства не согласуются между собой, не сформированы эффективные межсекторальные связи, крайне важные для успешной работы современных инновационных систем. Следовательно, необходимо разработать и реализовать меры, прямо или опосредствованно направленные на поддержку и развитие межсекторального сотрудничества. Конкретные шаги в этом направлении должны предусматривать:

1. Применение межотраслевого подхода к управлению инновациями путем создания дополнительного органа управления (например, Совета по вопросам инноваций) отдельными ЦОИВ для согласования их работы и координации горизонтальных связей между институтами национальной инновационной системы (на региональном уровне в системе органов регионального управления предлагается создать межотраслевые департаменты (управления, отделы) и наделить их достаточными правовыми, финансовыми и организационными полномочиями в сфере формирования и реализации научно-технической, инновационной политики на местах; формирование таких органов возможно за счет сокращения “раздутого” аппарата ряда министерств и других ЦОИВ, перераспределения части специалистов в системе регионального управления с привлечением представителей научного сообщества и бизнес-среды; таким образом, управленческое влияние будет осуществляться не отдельным министерством или ведомством в отношении каждого из участников инновационной системы, а комплексно на процессы взаимодействия всех сторон с целью согласования их интересов).

2. Реализацию “смешанной” стимулирующей политики, направленной на несколько компонентов инновационной системы (инновационная деятельность находится на стыке научной и производственной деятельности, сопровождается проблемами межведомственного характера и нуждается в соответствующих подходах к их решению, а также в перманентной координации действий заинтересованных министерств и ведомств).

3. Разработку Национальной инновационной стратегии Украины как общего комплексного документа, который бы аккумулировал политические инициативы, предложения научного сообщества, бизнеса, педагогов и всех заинтересованных лиц, а также региональные стратегии в сфере исследований и инноваций и долгосрочные программы их реализации с учетом целей и ряда системных реформ, прописанных в “Стратегии-2020” и Соглашении об ассоциации между Украиной и ЕС.

Выбранные стратегии развития и заявленные целевые установки должны реализовываться системой и соответствующими механизмами управления инновациями. Эти механизмы необходимо рассматривать как совокупность тесно взаимосвязанных между собой компонентов системы управления, влияющих на инновационные процессы и отображающих отдельные стороны управления – цели, принципы, функции, задачи, органы управления, кадры, методы, ресурсы, инструменты. В перечне механизмов, которые предлагается использовать для осуществления управленческого влияния на инновационные процессы в Украине, выделены:

– механизмы планирования и прогнозирования, предусматривающие прогнозирование тенденций развития рынков, технологий и инноваций для разработки перспективной политики, ориентированной на будущие потребности производителей и потребителей, а также определение стратегических научно-технических и инновационных ориентиров развития государства и регионов, взвешенный выбор приоритетных направлений развития науки и техники и инновационной деятельности с четкими формами государственного влияния с целью их приоритетной реализации по отношению к общему фронту исследований;

– механизмы координации и контроля, предусматривающие согласование общих действий органов исполнительной власти и местного самоуправления, которые занимаются формированием и реализацией государственной политики в сфере научной, инновационной и производственной деятельности, а также реализацию ими контрольных функций по указанным вопросам в соответствующих законодательных актах;

– правовые механизмы управления инновациями, охватывающие правовую среду развития инновационных процессов и соответствующий механизм управления этими процессами на всех стадиях инновационной цепочки: "знания – разработки – инновационная продукция – рынок – средства – знания";

– финансово-экономические механизмы управления инновациями, которые включают бюджетное финансирование (базовое и программно-целевое) научной и научно-технической деятельности, а также инвестиционные (венчурные) и мотивационные механизмы управления инновациями, предусматривающие развитие институтов венчурного инвестирования, внедрение программ кредитования, налогового стимулирования и страхования инновационных проектов;

– механизм кадрового обеспечения инновационного развития, предусматривающий организацию эффективных систем подготовки специалистов по управлению инновационной деятельностью и интеллектуальной собственностью, проведение последовательной работы по обучению и повышению квалификации госслужащих, занимающихся регулированием инновационной деятельности, а также представителей бизнеса, ученых и педагогов с целью повышения уровня инновационной культуры общества;

– механизм информационной поддержки инновационной деятельности, предусматривающий предоставление информации (например, путем создания специальных региональных интернет-порталов) научным учреждениям, предприятиям, инновационным посредникам и инвесторам о потребностях, запросах и интересах сторон с целью организации их взаимовыгодного сотрудничества;

– механизм государственно-частного партнерства для реализации совместных инновационных проектов с целью улучшения условий инновационной деятельности, в том числе качества человеческого капитала и инновационной инфраструктуры;

– механизм сотрудничества науки и производства для стимулирования передачи и коммерциализации результатов НИОКР, полученных в академических и отраслевых НИИ, в том числе путем прямого включения запросов промышленности в их исследовательские программы и рабочие планы и обеспечения приоритетного государственного финансирования таких исследований и разработок по заявкам предприятий.

Наличие эффективных механизмов управления инновациями позволит сформировать благоприятную инновационную среду для поддержки взаимосвязей между подсистемами инновационной системы с целью материализации научных разработок в экономически эффективные инновационные решения.

4. Развитие коммуникационных площадок между властью, бизнесом, наукой и широкой общественностью с целью обмена информацией и коллегиальной выработки решений по наиболее острым проблемам в производственной, научно-технической и инновационной сферах (рис. 3) (такие площадки могут функционировать в виде экспертных рабочих групп при правительстве на принципах открытости и прозрачности деятельности с целью привлечения общества к обсуждению в интернет-пространстве выработанных решений (должны использоваться все возможные коммуникационные каналы, включая Twitter и Facebook); осуществление таких инициатив позволит государственным органам коммуницировать с обществом, опера-

тивно отслеживать общественное мнение по разным вопросам, а при необходимости корректировать политические меры в соответствии с возможностями и ожиданиями игроков государственного и частного секторов экономики с целью достижения лучших результатов; это также позволит предупреждать неэффективное расходование государственных средств и направлять их в сферы, представляющие наибольший интерес для частных инвесторов).

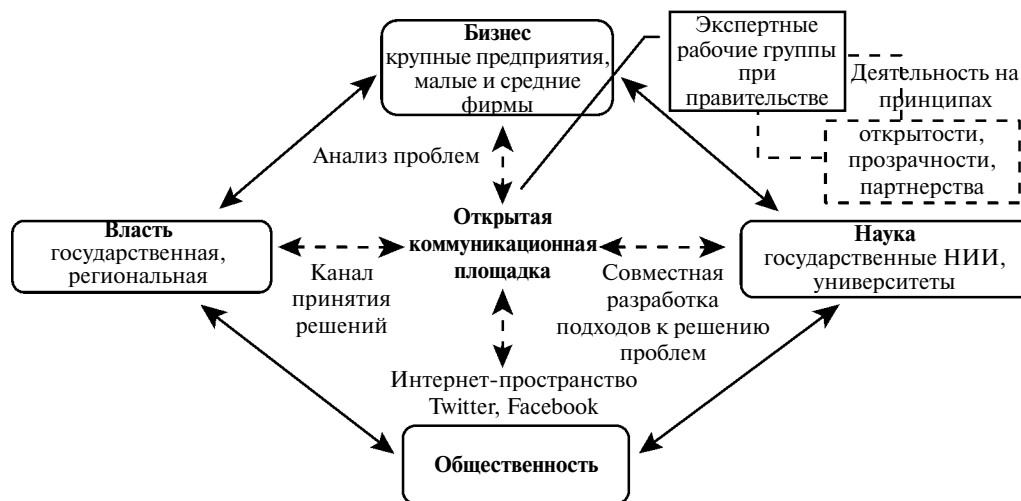


Рис. 3. Открытые коммуникационные площадки для совместной выработки решений
Построено авторами.

5. Учреждение региональных научно-технических (инновационных) программ в тесной корреляции с национальными и региональными программами, концепциями в других сферах (в частности, в развитии промышленности, малого и среднего предпринимательства, образования) с целью максимально полного использования ресурсов и возможностей регионов, обеспечения опережающего становления современных базисных производств как основы развития внутреннего рынка, наращивания экспортного потенциала и решения социальных проблем (для этого в первую очередь необходимо четко установить потенциальные конкурентные преимущества регионов в европейской и мировой экономиках, выделить ниши, где они могут рассчитывать на усиление своих позиций не как сырьевых приделков, а как полноценных участников, способных экспортировать конкурентную продукцию с высокой долей добавленной стоимости; одновременно нужно выяснить, какими ресурсами – человеческими, научными, финансовыми, организационными, информационными, материально-техническими и т. п. – они могут быть обеспечены, установить источники их происхождения и механизмы привлечения; это уменьшит неопределенность будущей рыночной ситуации для бизнеса, будет способствовать формированию “полюсов” экономического роста как инновационного каркаса страны, создаст благоприятную среду для экономического развития Украины в целом).

Реализация данных предложений будет способствовать повышению качества и эффективности системы государственного управления инновациями на национальном и региональном уровнях, усилению прозрачности, открытости и ответственности органов власти, развитию их коммуникационного взаимодействия с наукой, бизнесом и общественностью.

Кроме того, также можно ожидать следующие результаты:

– *методологические*: отработка межотраслевого подхода к управлению инновациями, направленного на поддержку и развитие межсекторального сотрудниче-

ства, в том числе путем применения "смешанных" механизмов управления, предназначенных для текущей (ресурсной) стадии развития экономики Украины и постепенного перехода к новой стадии развития, основанной на собственных инновациях;

– *экономические*: ускорение структурных реформ, интенсификация процесса промышленного освоения инновационной продукции благодаря развитию разнообразных связей между участниками инновационных систем, повышение конкурентоспособности и эффективности украинских предприятий на внутреннем и внешнем рынках, рост инновационно-инвестиционной привлекательности регионов;

– *организационные*: преодоление координационных барьеров на пути к распространению, передаче и использованию новых знаний, продуктов, процессов, технологий, обеспечение взаимосвязанности стадий инновационного процесса, устранение разрывов между ними, усиление согласованности действий и мер органов государственной власти и регионального управления, направленных на развитие инноваций;

– *информационные*: налаживание информационного обмена между сторонами, вовлеченными в инновационный процесс, с учетом их интересов и возможностей, а также снижение в связи с этим расходов на поиски партнеров для сотрудничества, содействие коллегиальной выработке всеми заинтересованными сторонами решений по наиболее острым проблемам в производственной, научно-технической и инновационной сферах.

Список использованной литературы

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. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : 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 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : 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 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <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 [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <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* [Analogues 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>.

Статья поступила в редакцию 7 мая 2015 г.
