

ФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ ПОЛІТИКИ

О. А. Бутенко,

к. е. н., доцент кафедри економіки підприємств і маркетингу, Мелітопольський регіональний інститут КПУ

У статті обґрунтовано підходи до створення стратегії державної підтримки інноваційної політики, розкрито суть інструментів державного регулювання, сформульовано напрями реалізації державної політики у підвищенні інноваційної активності підприємства.

В статье обоснованы подходы к созданию стратегии государственной поддержки инновационной политики, раскрыта сущность инструментов государственного регулирования, сформулированы направления реализации государственной политики в повышении инновационной активности предприятий.

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ У ЗАГАЛЬНОМУ ВИГЛЯДІ. ЗВ'ЯЗОК З НАУКОВИМИ ТА ПРАКТИЧНИМИ ЗАВДАННЯМИ

Особливого значення набуває державна політика відносно ринку нововведень. Однак, як зазначає Д. Рей, професор Каліфорнійського університету, коли держава робить спроби стимулювати економічний розвиток, надаючи допомогу підприємцям, результати можуть бути, а можуть і не бути позитивними, тому що не всі впливи дають ефект. Через складність процесу підприємництва і необхідність великої кількості прояснень такі впливи мають розглядатися як експерименти [1, 5].

Важливість державного регулювання підприємницької активності відзначає й У. Баумоль. На його думку, залежно від цього регулювання (зокрема, від системи розподілу доходу) підприємництво може бути "продуктивним" і "непродуктивним" чи навіть "руйнівним" [2, 93].

Сьогодні за економічного безладу країн і самої науки, при загостренні соціальної напруженості не так часто згадують про те, що в Україні відновлено фундаментальну умову інноваційної діяльності — свобода думки, дискусії, інформації. Це досягнення реформи важко переоцінити, і коли незабаром воно збережеться, то стане основою майбутнього піднесення науково-технічного потенціалу як основи добробуту країни.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ ТА ПУБЛІКАЦІЙ. ВИДІЛЕННЯ НЕВИРШЕНИХ ПИТАНЬ

Саме аналіз досвіду реформ в Україні дає змогу стверджувати, що високий науково-технічний потенціал є необхідною, але недостатньою умовою для успішного освоєння досягнень науково-технічного прогресу, так само як і їхнє використання з метою прискорення темпів економічного зростання, забезпечення високої

конкурентоспроможності національної промисловості, підвищення добробуту народу. Важливо досягти повної й ефективною реалізації цього потенціалу, тобто змусити його працювати в потрібному напрямі й з максимальною віддачею.

Це завдання зазвичай зважується на основі здійснення державної політики науково-технічного розвитку, що поєднує в собі різні елементи науково-технічної, інноваційної й промислової політики. Досить чіткого визначення і навіть розмежування цих понять на сьогодні не існує. Різні автори дотримуються щодо цього своїх точок зору. Одні питання здійснення нововведень зараховують до сфери науково-технічної політики [3]. Інші розглядають проблеми інноваційної діяльності в рамках промислової політики [4]. В американській економічній літературі, замість зазначених вище, часто розділяють терміни "наукова політика", "технологічна політика" чи "науково-технологічна політика".

Проте можна дати загальне трактування. Під державною науково-технічною політикою слід розуміти систему заходів, спрямованих на підтримку розвитку освіти, науки і прогресу техніки. При цьому мова йде, головним чином, про одержання нових знань і створення (але ще не впровадження в широких масштабах) нових технічних і технологічних розробок.

Незважаючи на розбіжності в теоретичних концепціях впливу нововведень на НТП і виробництво, західні економісти так чи інакше сходяться на тому, що державна інноваційна політика, об'єктом якої є нововведення, повинна містити в собі наукову, технічну і виробничу політику. Поєднувати "джерела знань і їхніх потенціальних споживачів" [5, 815—816; 6, 34—35]. Іншими словами, вони зводять державну інноваційну політику до науково-технічної політики. В основі подібних поглядів лежить припущення, що науково-технічна політика може бути подана як сума "елементарних" нововведень відносно одиничних науково-технічних нововведень.

Такий підхід, звичайно, допомагає одержати цілісне уявлення про державну науково-технічну політику, тому що він ліквідує межу між стадіями циклу "наука-виробництво", на якій порушується механізм інноваційної діяльності. Однак він усе-таки збіднює зміст науково-технічної політики. За межами її впливу в цьому разі залишається вся фундаментальна наука і частина прикладної науки. Відомо, що через різні причини не всі наукові ідеї, винаходи і відкриття реалізуються на виробництві. Ідеї, відкриття і винаходи, результати НДДКР, що не знайшли на цей час застосування чи відкинута, у сукупності становлять науковий прогрес, так само як програми і проекти, які не впроваджено у виробництво, — технічний прогрес.

Тому державну інноваційну політику правильніше розглядати як складову науково-технічної політики, метою якої є організація погодженої взаємодії важелів наукової, технічної і промислової політики.

Завдання інноваційної політики уряду виявляються набагато ширше, ніж тільки стимулювання збільшення потоку нововведень, за допомогою яких наукові відкриття перетворюються в соціальні й економічні зміни. На думку зарубіжних дослідників, у завдання інноваційної політики має входити також "запобігання негативним наслідкам широкого поширення нововведень на зайнятість, навколишнє середовище, ресурси тощо" [6, 109]. Мова йде про ув'язування інноваційної політики з державною політикою вирішень цілого комплексу соціально-економічних проблем, що з'являються в результаті негативного впливу НТП. Така постановка найбільш правильна, тому що немає ніякого сенсу стимулювати ті нововведення, що, даючи легальний ефект для окремої галузі виробництва, здатні викликати глобальні, негативні наслідки для суспільства чи економіки в цілому.

Іншими словами, інноваційна політика держави має виходити за межі НТП і стати засобом здійснення широкого кола змін у суспільстві, тобто пов'язувати заходи в рамках державної науково-технічної політики з заходами в рамках соціальної військової, економічної й екологічної політики. Тому інноваційну політику варто водночас вважати складовою і науково-технічної політики, і загальної політики держави.

Це широке визначення практично виправдано лише при формуванні соціально-ринкового господарства за рахунок активного державного регулювання (за прогресивним досвідом скандинавських країн, ФРН і Франції).

Якщо ж проблеми впровадження традиційно зараховувати в основному до галузі інтересів інноваційної політики, хоча, зрозуміло, що без ефективної науково-технічної політики будь-яка інноваційна політика свідомо приречена на невдачу, то можна вузько визначити державну інноваційну політику як сукупність запланованих і здійснюваних на державному рівні економічних, організаційних, правових і інших заходів, спрямованих на сприяння якнайшвидшій передачі й поширенню в сфері виробництва та послуг досягнень науково-технічного прогресу.

У вузькому розумінні інноваційну політику можна уявляти як складову державної науково-технічної політики, що основну увагу приділяє державному впливу на процеси виробничого освоєння нововведень (тиражування) і їхню реалізацію. Це визначення практично виправдано при реалізації політики державного дерегулювання (за досвідом США, Великобританії, Японії).

Саме при дерегулюванні інноваційна політика уряду вузько спрямована тільки на забезпечення сприятливих умов (інноваційного клімату) комерціалізації використання науково-технічного заділу, на всіляке за-

охочення приватної ініціативи, необхідність відновлення техніки, технології, асортименту продукції для підвищення конкурентоспроможності, забезпечення переходу до "самоорганізації" інноваційного процесу.

На відміну від цього державна промислова політика є важливою складовою економічної політики, що регулює відносини держави з промисловими підприємствами державного і приватного секторів. Вона охоплює всі аспекти діяльності підприємств, у тому числі й ті, які не належать до освоєння науково-технічних нововведень.

МЕТА ДОСЛІДЖЕННЯ

Обґрунтування принципів формування державної стратегії підтримки інноваційної політики.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ. ОБҐРУНТУВАННЯ ОТРИМАНИХ РЕЗУЛЬТАТІВ

Державна інноваційна політика відіграє поєднувальну роль між державною науково-технічною і державною промисловою політикою. Інноваційна політика держави може розглядатися як особлива, головна складова науково-технічної політики і покликана забезпечувати процес швидкого проходження наукової чи технічної ідеї через систему "наука — виробництво" і випуск товарної продукції у вигляді серійного зразка нової техніки чи технології.

У ринковій економіці інноваційна політика держави пов'язана значною мірою з проблемами підвищення конкурентоспроможності національної промисловості на зовнішньому і внутрішньому ринках, енерго- і ресурсозбереженням, антимонопольним регулюванням, адаптацією промисловості до структурних і циклічних криз, розвитком сфери наукових досліджень і освіти, охороною навколишнього середовища.

Досить загальною тенденцією для більшості розвинутих країн з ринковою економікою на сучасному етапі НТР є високий рівень прямої державної підтримки НДДКР на доконкурентних стадіях інноваційного циклу і поступове посилення питомої ваги непрямого регулювання в міру наближення до пізніших стадій.

Однак інноваційна політика не повинна обмежуватися лише стимулюванням промислових НДДКР і освоєнням нововведень у фірмах. У ширшому плані вона має передбачати оцінку поточних технологічних, економічних і соціальних потреб, змін і можливостей, що відкриваються, для підвищення продуктивності праці, конкурентоспроможності, поліпшення платіжного і торгового балансів, перебудови структури економіки, стимулювання підготовки і перепідготовки кадрів. У такій широкій постановці практично всі розвинуті країни розпочали реалізацію інноваційної політики, однак її варіанти, рушійні сили, інструментарій, організаційні рішення дуже різні: апробування різних варіантів створення сприятливого економічного клімату, скорочення чи видозміни соціального й економічного державного регулювання, забезпечення субсидій для здійснення промислових НДДКР, перебудування науки з метою об'єднання наукової і виробничої сфер, різні державні інформаційні, освітні, інфраструктурні та інші програми. Але їхній вибір і певне комбінування пов'язувалося з вирішенням двох принципових питань — призначення нововведень і визначення відповідної ролі держави в господарській діяльності.

Необхідно виділити чотири варіанти інноваційної політики держави, що в різні періоди й у різних країнах, окремо чи в поєднанні, або домінували, або сер-

йозно бралися до уваги.

Політика "технологічного поштовху" виходить з того, що саме наука і техніка є основними імпульсами нововведень, що за їхній розвиток відповідає насамперед держава, і вона, маючи для цього необхідні матеріальні ресурси, експертизу й інформацію, здатна точно визначити напрями цього розвитку. Такий варіант виходить з наявності науково-технічних і соціально-економічних проблем і передбачає для їхнього вирішення розробку різних державних програм, великих капіталовкладень і інших прямих форм державної участі.

Цю політику, хоча і не проголошено, фактично проводили уряди у 50—60-ті роки ХХ ст., у період "великої науки", коли було, власне кажучи, створено багато технологічних траєкторій, що набули подальшого розвитку в галузі електроніки, створення ЕОМ, засобів зв'язку, авіабудування. Для Франції, як і для України, у період до 80-х років технологічна стратегія була в центрі уваги й ідентифікувалася з економічним ростом у цілому. Ще більш характерною така стратегія була і для Великобританії, що, маючи сильну фундаментальну науку, набагато менше уваги приділяла зв'язкам з виробництвом і ринком.

У цієї політики є лише одна перевага: вона найкраще розвиває науку, особливо фундаментальну, і військово-промисловий комплекс як неринковий сектор економіки, але без особливого зв'язку інновацій з ринком і виробництвом. Тут інноваційна політика держави фактично зводилася до наукової політики і до військово-промислової індустріалізації.

Політика "орієнтації на попит" передбачає чільну роль ринкового механізму в розподілі ресурсів, виборі майбутніх напрямів і технологічних можливостей. Вона також виходить з того, що НДДКР важливі для технологічних змін і нововведень, але вимагають обмеження ролі держави шляхом стимулювання (фундаментальних досліджень і створення економічного клімату й інформаційного середовища для нововведень у фірмах, скорочення прямої її участі в розробках, демонстраційних проектах і дослідженнях ринку, а також зменшення всіх форм регулювання, що не сприяє стимулюванню ринкової ініціативи (насамперед у галузі охорони здоров'я, безпеки й охорони навколишнього середовища) і ефективної перебудови економіки.

Така політика активно проводилася в Японії, ФРН, переважала в США, а наприкінці 80-х р. ХХ ст. повернення до неї стало помітним і в більшості інших провідних країн. У неї було багато переваг відносно забезпечення ринкового успіху в комерціалізації високих технологій і продуктивних нововведень, але через мінімізацію державного регулювання фактично згорталася і залишалася на недостатньому мінімумі підтримка фундаментальної науки, що провокувало руйнування наукових шкіл і витікання "мізків". Інноваційна політика фактично зводилася до непрямого регулювання через сприятливий клімат процесів упровадження і поширення ринковоорієнтованих нововведень. Саме через недосконалість ринкового механізму в інноваційній сфері відбувалося соціальне руйнування науки, процес переходу до соціально орієнтованої інноваційної політики і формування соціально-ринкового господарства.

Політика "соціальної орієнтації" виходить з того, що нововведення, які забезпечує дія тільки ринкового механізму, залишаються байдужними до загальнолюдських цінностей і можуть завдати великих соціальних витрат. Звідси в центрі уваги мають бути соціальні наслідки НТП, передбачатися певне соціальне регулювання, процес ухвалення рішення повинен базуватися на певному

соціально-політичному консенсусі з залученням широкої громадськості. Елементи такого підходу присутні в інноваційній політиці Скандинавських країн, насамперед у вигляді врахування інтересів літніх і молоді.

І хоча вона ніколи не розглядалася як основна, окремі її елементи також знаходилися в полі зору урядів. Так, у США й у ряді інших країн у 60—70-ті роки ХХ ст. відзначалася хвиля соціального регулювання, значна увага стала приділятися оцінці технології, у тому числі оцінкам можливості перенесення військової технології в цивільну сферу, особливо з початку 90-х років стали активно обговорюватися проблеми конверсії через процес демілітаризації, вироблення соціально-політичного консенсусу стосовно питань інноваційної політики.

Дуже проблематичними залишаються перспективи подальшого масованого проникнення сучасної військової технології в цивільну сферу, незважаючи на ряд оптимістичних досліджень у цій галузі. У цілому ж логіка розвитку і самої технології, і ринкових потреб в умовах комерційного господарювання часто превалює над логікою загальнолюдських цінностей і соціальної віддачі науки й техніки.

Нарешті, політика, спрямована на трансформацію економічної структури, відбиває довгострокові взаємодії між технологією і суспільством. Вона передбачає сильний вплив передової технології на вирішення соціально-економічних проблем, зміну галузевої структури, поведінку господарських суб'єктів, рівень життя тощо. Усе це вимагає нових форм організації, нових механізмів управління, системних поглядів на розвиток науки і техніки, їхню взаємодію і наслідки.

Для подальшого економічного зростання країни ми пропонуємо розробити стратегію збереження і розвитку науково-технічного й інноваційного потенціалу країни за такими напрямими:

- реструктуризація науково-технічного потенціалу в різних галузях економіки з метою концентрації матеріальних, фінансових і інтелектуальних ресурсів на провідних напрямках науки і техніки;
- створення фонду майна науки й інновацій за рахунок об'єктів науки, що є державною власністю і не використовуються за призначенням;
- розробка системи використання лізингу як ефективного ринкового механізму для суб'єктів інноваційної діяльності, що розробляють і виробляють наукоємну продукцію з використанням дорогих приладів і устаткування;
- удосконалення механізмів системи залучення банківського кредиту з метою розширення інноваційної діяльності і створення умов для розвитку ринку капіталу;
- розробка і використання системи обов'язкових відрахувань частини прибутку від експорту нафти, нафтопродуктів, газу і мінеральної сировини для створення фонду інновацій у паливно-енергетичний комплекс;
- створення у фінансово-промислових групах поряд із системою консолідації фінансових і виробничих потенціалів спеціальних інноваційних центрів, що координують і реалізують інноваційні проекти;
- формування інституту розробників і керівників інноваційними проектами із науково-технічних працівників, учених і фахівців;
- створення на базі фондів, що підтримують інноваційну діяльність, асоціації фондів з розвинутим фінансовим капіталом для допомоги проривним проектам;
- формування системи цільового використання засобів амортизаційного фонду на фінансування заходів, пов'язаних із проведенням НДДКР, експериментальних і інших видів робіт, освоєнням інновацій, патентуванням

нових рішень, придбанням і освоєнням вітчизняних і закордонних патентних і безпатентних ліцензій;

— розробка пропозицій щодо зміни податкового законодавства, які забезпечують значне підвищення інноваційної активності.

За четвертим пунктом пропозицій важливо не саме удосконалення системи залучення банківського кредиту, а формування ринку довгострокових дешевих кредитів за допомогою рефляційної політики держави і політики "дешевих грошей" Національного банку України. Останнє водночас буде однією з умов розвитку ринку інноваційного капіталу.

Інструментами державного регулювання мають стати:

— соціально-економічні й науково-технічні прогнози державної політики в галузі фінансів, цін, грошового обігу, відтворувальної, структурної політики тощо;

— адміністративний, державно-адміністративні, загальноекономічні й ринкові регулятори;

— державні й регіональні програми, баланси і моделі оптимізації економічних процесів;

— державні замовлення і сучасні контрактні системи;

— індикативні механізми та регулятори діяльності державних підприємств і організацій та інших форм власності;

— механізм інтеграції, регуляторів і структур.

Але щодо цього необхідно пояснити співвідношення адміністративних і ринкових регуляторів стосовно інноваційного процесу як об'єкта державного регулювання і стимулювання. При просуванні до кінцевих стадій інноваційного процесу роль ринкових регуляторів повинна зростати, а адміністративних — слабшати. Але на початкових стадіях інноваційного процесу (незакінченості фундаментальних чи прикладних досліджень) адміністративні регулятори мають бути домінуючими.

Основними функціями державних органів в інноваційній сфері повинні стати такі:

— акумулювання засобів на наукові дослідження й інновації;

— координація інноваційної діяльності;

— стимулювання конкуренції інновацій у цій сфері, страхування інноваційних ризиків, введення державних санкцій за випуск застарілої продукції;

— створення правової бази інноваційних процесів, особливо системи захисту авторських прав новаторів і охорони інтелектуальної власності;

— кадрове забезпечення інноваційної діяльності;

— формування науково-інноваційної інфраструктури;

— інституціональне забезпечення інноваційних процесів у галузях державного сектора;

— забезпечення соціальної й екологічної спрямованості інновацій;

— підвищення суспільного статусу інноваційної діяльності;

— регіональне регулювання інноваційних процесів;

— регулювання міжнародних аспектів інноваційних процесів;

— підтримка природних монополій у доконкурентній стадії інноваційного процесу (на початкових стадіях фундаментальних і прикладних досліджень, розробок) і водночас конкуренції на завершальних стадіях (при дифузії чи комерціалізації інновацій);

— компенсація браку приватних інвестицій за рахунок розширення державних інвестицій для підтримки стабільності інвестиційних процесів в інноваційній сфері;

— збереження сприятливого характеру підприємницького клімату на завершальних стадіях інноваційного процесу.

У сучасних умовах в Україні центральну роль у підвищенні інноваційної активності підприємств має відіграти уряд. При цьому державі варто реалізовувати свою політику одночасно за трьома напрямками:

— забезпечення новаторів фінансовими ресурсами;

— створення інноваційних систем, що забезпечують просування маркетингових, консалтингових, інжинірингових фірм, інвестиційних "ризикових" компаній і банків, бірж технологій, а також формування сприятливої інфраструктури ринку, включаючи державні програми створення технополісів, технопарків, вільних економічних зон тощо;

— вироблення єдиних цивілізованих правил і механізмів координації діяльності всіх суб'єктів ринку інновацій на взаємовигідній основі кооперування "за інтересами" на різних стадіях технологічних циклів, що забезпечують розширене відтворення інновацій і поширення дії цього механізму на інші сфери життєдіяльності (соціальні інновації).

Відносно податкових пільг необхідно більшою мірою застосовувати пряме скорочення оподаткованого прибутку і майна (за рахунок усіх інноваційних витрат і реінвестованих доходів, майна, що використовується у дослідженнях і розробках) стосовно всіх стадій інноваційного процесу, для початкових стадій — "податкові канікули" і безпроцентні податкові відрахування на розмір приросту інноваційних витрат, а інвестиційні податкові кредити краще надавати на завершальних стадіях інноваційного процесу, коли комерціалізуються нововведення.

ВИСНОВКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ ПОДАЛЬШИХ РОЗРОБОК

Основними напрямками державної підтримки інноваційної політики мають стати:

— сприяння підвищенню інноваційної активності, що забезпечує зростання конкурентоспроможності вітчизняної продукції на базі освоєння науково-технічних досягнень і відновлення виробництва;

— орієнтація на всіляку підтримку базисних і поліпшувальних інновацій, які становлять основу сучасного технологічного укладу;

— поєднання державного регулювання інноваційної діяльності з ефективним функціонуванням конкурентоспроможного ринкового інноваційного механізму, захистом інтелектуальної власності;

— сприяння розвитку інноваційної діяльності в регіонах України, міжрегіональному і міжнародному трансфертові технологій, міжнародному інвестиційному співробітництву захисту інтересів національного інноваційного підприємництва.

Література:

1. Ray D. The role of entrepreneurship in economic development // Entrepreneurship and economic development. — N.Y.: UN, 1988. — P.4—13.

2. Baumol W.J. Is entrepreneurship always productive? // Entrepreneurship and economic development. — N.Y.: UN, 1988. — P.91—101.

3. Science and technology policy outlook, 1988. — P.: OECD, 1988. — 112 p.

4. Industrial policy in OECD countries: Annual review, 1991. — P.: OECD, 1991. — 76 p.

5. Nelson R.R., Langlois R.N. Industrial innovation policy: Lessons — for American history // Science. — 1983. — Vol. 219. — P. 811—821.

6. Rothwell R., Zegveld W. Industrial innovation and public polic. — Connecticut, 1981. — 173 p.