

ОСОБЛИВОСТІ РОЗВИТКУ СВІТОВОГО ГОСПОДАРСТВА ТА МІЖНАРОДНИХ ЕКОНОМІЧНИХ ВІДНОСИН

Шнирков О.І., Капустін А.***

РОЗВИТОК НАЦІОНАЛЬНИХ ІННОВАЦІЙНИХ ПОЛІТИК КРАЇН-ЧЛЕНІВ ЄС НА ПОЧАТКУ ХХІ СТОЛІТТЯ

The article deals with the EU-members national innovation policy. The structure, stages and policy-making processes in the innovation fields are revealed. The economic, institutional, legal instruments of the innovation policy are analyzed.

На початку ХХІ століття ЄС поставив за мету досягнути сталої глобальної конкурентоздатності економіки об'єднання. Центральною ланкою цієї стратегії є розвиток знань та інновацій для розвитку кожною країною-членом ЄС. Саме тому Інтегрованими керівними принципами для підготовки Програм національних реформ цей напрямок визначений як один з пріоритетних для економічних політик країн-членів [1].

У Доповіді з європейського інноваційного розвитку виокремлено **чотири основні рамкові структури інноваційної політики** для країн-членів ЄС: покращення управління інноваціями та прийняття стратегічних рішень; створення сприятливого інноваційного середовища; заохочення трансферу технологій та знань до підприємств та розвиток інноваційних пулів і кластерів; сприяння розвитку та підтримці створення інноваційних підприємств (див. табл. №1.1).

Таблиця №1.1. Рамкова структура інноваційної політики країн ЄС

1	Покращення управління інноваціями та прийняттям стратегічних рішень
1.1	Розвиток стратегічного середньо- та довгострокового бачення інноваційних викликів та інноваційного потенціалу на секторальному, регіональному, міжрегіональному, національному та наднаціональному рівнях.
1.2	Поглиблення розуміння природи факторів та бар'єрів інноваційної діяльності на підприємствах з метою інформаційного забезпечення процесу прийняття рішень.
1.3	Покращення ефективності всього циклу прийняття рішень з метою збільшення суспільного впливу на інноваційну діяльність та результати на підприємствах.
1.4	Заохочення вивчення та обміну досвідом між структурами, що приймають рішення, на регіональному, національному та союзному рівнях.

* доктор економічних наук, професор, заступник директора з наукової роботи, завідувач кафедри світового господарства і міжнародних економічних відносин Інституту міжнародних відносин Київського національного університету імені Тараса Шевченка

**кандидат економічних наук

2	Створення сприятливого інноваційного середовища
2.1	Посилення ролі державного сприяння та стандартизації як факторів створення нових інноваційних продуктів та послуг підприємствами
2.2	Зменшення адміністративних та транзакційних витрат підприємств у виконанні їх юридичних, адміністративних, податкових та ін. зобов'язань
2.3	Максимізація позитивного впливу нового законодавства або регулювання на інноваційну діяльність підприємств
2.4	Збільшення витрат на дослідження та технологічні інновації на підприємствах
2.5	Заохочення впровадження стратегічних технологій, зокрема інформаційних та комунікаційних
3	Заохочення трансферу технологій та знань до підприємств та розвиток інноваційних пулів і кластерів
3.1	Спрощення доступу підприємств до кваліфікованого персоналу
3.2	Заохочення придбання та трансферу знань та технологій до підприємств, особливо в межах транскордонних ініціатив
3.3	Розширення доступності переліку та покращення якості спеціалізованих послуг для підприємств з метою підвищення ефективності власної інноваційної діяльності
3.4	Розширення доступності інноваційної інфраструктури для полегшення обміну знаннями та розвитку продуктів/послуг підприємств
3.5	Забезпечення відповідності майбутньої системи кваліфікації персоналу в регіоні, галузі, країні інноваційним потребам підприємств
3.6	Сприяння розвитку співробітництва між підприємствами та університетами, а також іншими структурами, у спільній інноваційній діяльності та обміні знаннями
4	Сприяння розвитку та підтримці створення інноваційних підприємств
4.1	Збільшення кількості нових створених підприємств з інтенсивним інноваційним процесом та їх збереження
4.2	Забезпечити відповідну інфраструктуру підприємствам з новими технологіями (включаючи фазу початку та становлення) з метою їх збереження та зростання
4.3	Заохочення виходу на галузеві, регіональні та національні ринки моделей організації інновацій підприємствами
4.4	Збільшити можливості фінансування інновацій підприємств з боку приватного сектору
4.5	Забезпечити підтримку підприємствам на нових та ринках, що розвиваються
5	Посилення підприємницької інновації, включаючи захист та комерціалізацію інтелектуальної власності
5.1	Оновлення навичок, пов'язаних з інноваціями та розповсюдженням технологій на підприємствах
5.2	Збільшення частки інновацій, не пов'язаних з технологіями, на підприємствах
5.3	Сприяння захисту та оптимізації використання інтелектуальної власності як фактора інновацій
5.4	Збільшення частки комерціалізації/збуту результатів інноваційної діяльності підприємств

Джерело: [3].

На початку 2000-х років проблеми розвитку інноваційної політики містилися у політичних документах, прийнятих у всіх країнах-членах ЄС. Характер таких документів був різним: від стратегічного до інших політичних декларацій, де інновації розглядалися лише як одна із складових. У значній частині країн інноваційна політика все ще залишалася як незначна складова більш широкої науково-технічної політики у цілому (Греція, Іспанія, Румунія). Однак, навіть у межах загальної науково-технічної політики процес сприяння розвитку науки у цілому поступово заміщується більш системним підходом щодо розвитку власне інновацій. Хоча у таких документах основним цільовим орієнтиром все ще залишається відсоток ВВП на НДДКР, в окремих країнах починають використовуватися

й інші показники, більш наближені до інноваційної діяльності (Голландія, Португалія, Латвія) (див. табл. 1.2).

Таблиця №1.2 Етапи реалізації документів з розвитку інноваційної політики країн-членів ЄС та країн-кандидатів (2000-2005 рр.)

Країна	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Австрія			I			
Бельгія(федер.)	I					V
Брюссель		II				
Фландрія	III(2000-5)				III(2004-5)	
Валонія			V		V	V
Кіпр				IV(2004-6)	III	
Чехія				IV(2004-6)	I	III(2005-10)
Данія			V	I		II
Естонія		I(2002-6)		IV(2004-6)		I
Фінляндія			I			I
Франція	IV(1999)			I		
ФРН					II	
Греція		IV(2000-6)			I	
Угорщина	V			IV 2004-6)		
Ірландія	IV(2000-6)				I	
Італія		III				III
Латвія		V		I	II	II
Литва	III(2000-2)			I(2003-6)	IV(2004-6)	
Люксембург			I		II	
Мальта				V		
Голландія				I		II
Польща	I				IV(2004-6)	III
Португалія	IV(2000-6)	III				I(2005-10)
Словаччина	V				IV(2004-6)	I(2005-10)
Словенія		III			IV(2004-6)	
Іспанія					III(2004-7)	
Швеція		II			I	
Великобританія	I	I	I	I	II(2004-8)	
Болгарія					I	
Румунія		III(2003-5)			III(2004-6)	

Джерело: [3].

Типи політичного документу:

I – Біла книга/ стратегічний документ

II – Рамковий закон/ декрет

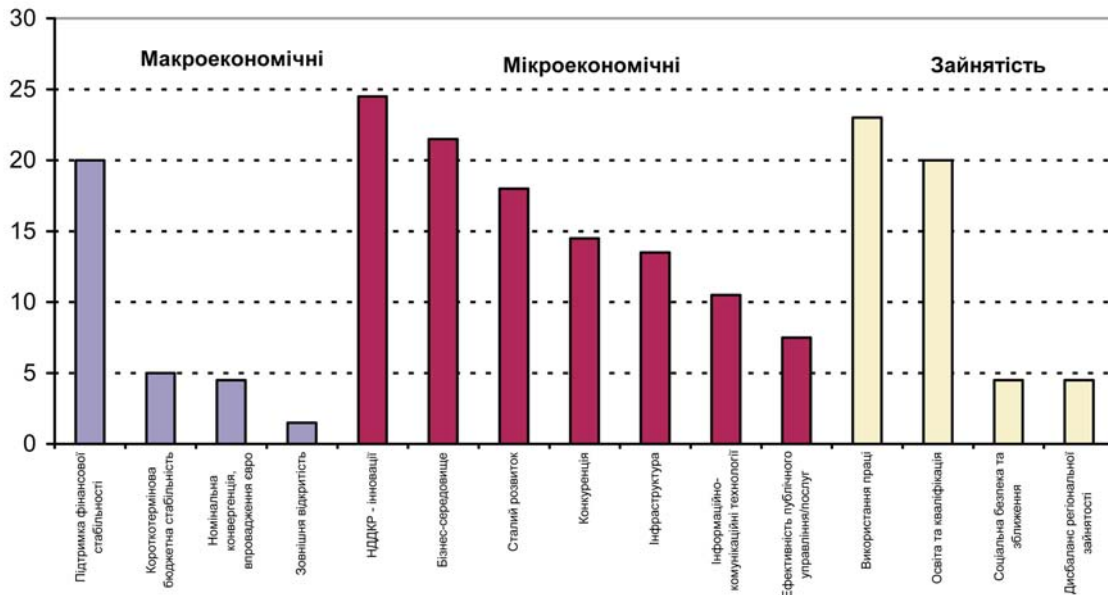
III – План дій, програма впровадження

IV – Структурні фонди

V – Інші політичні декларації (інновації як складова)

Починаючи з 2005 р., розвиток науково-дослідницької та інноваційної діяльності стає ключовим напрямком у **Програмах національних реформ 25 країн-членів ЄС** наряду з підтримкою фінансової стабільності, розвитком бізнес-середовища, ефективним використанням праці, освітою та кваліфікацією (див. табл. №1.3).

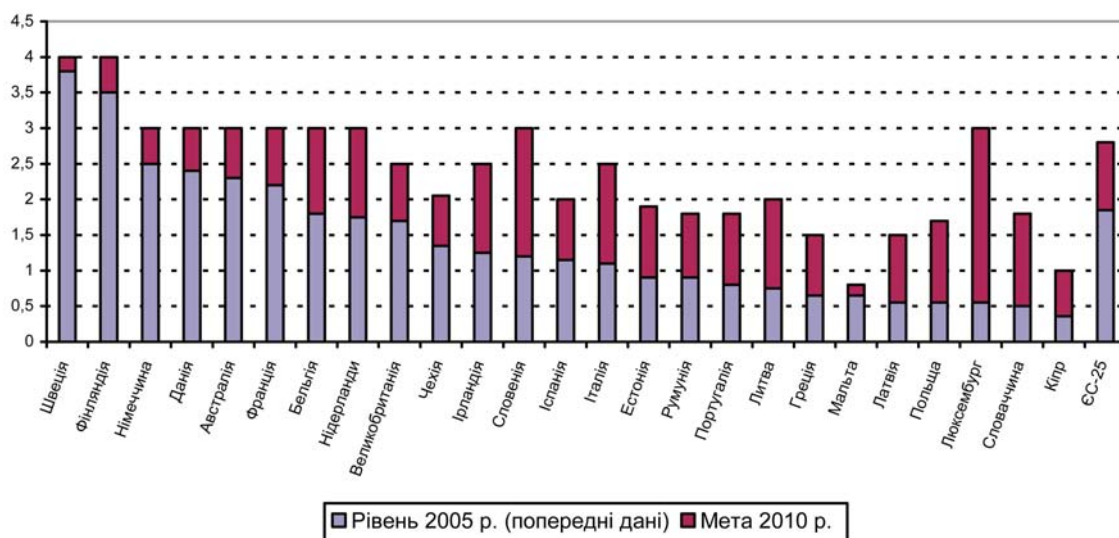
Таблиця №1.3 Ключові напрями економічної політики 25 країн-членів ЄС за Програмами національних реформ 2005 р.



Джерело: [2].

Програми національних реформ, інші стратегічні документи країн ЄС визначають суттєве зростання обсягу фінансування НДДКР та інновацій. Найбільші відповідні показники у 2010 р. можуть мати Швеція та Фінляндія – по 4% від ВВП, по 3% - ФРН, Данія, Австрія, Франція, Бельгія, Голландія, Словенія, Люксембург, найменші – до 1% - Мальта та Кіпр (див. табл. №1.4).

Таблиця №1.4. Валові внутрішні витрати на НДДКР у % від ВВП



Джерело: [2].

З метою активізації інноваційної діяльності в останні роки у країнах-членах ЄС було прийнято спеціальні програми та плани. Зокрема, у 2005 р. у Португалії затвердили «Технологічний план зростання». Він передбачає впровадження 200 нових технологій, подвоєння фондів ризикового капіталу для інноваційних фірм, програму забезпечення зайнятості для молодих науковців, інженерів, менеджерів на малих та середніх підприємствах з метою підтримки інновацій, систему податкових пільг для НДДКР, залучення прямих іноземних інвестицій у високі технології.

«План дій щодо венчурного капіталу», прийнятий в Данії також у 2005 р., ставить за мету перетворення датського ринку венчурного капіталу у найкращий у Європі в цілому. План включає 10 ініціатив із залучення капіталовкладень приватних інвесторів та пенсійних фондів. Очікується, що реалізація Плану збільшить удвічі загальні інвестиції до нелістингових цінних паперів до 2010 р. Крім того, передбачено створення нового венчурного фонду, скорочення оподаткування для інвестицій у нелістингові цінні папери, створення кращих умов для зразкового бізнесу.

Польський парламент затвердив «Акт з підтримки інноваційної діяльності», який, зокрема, передбачає впровадження кредитування технологій; створення фонду запозичення для технологій; можливість надання статусу науково-дослідницького центру відповідним підприємствам; податкові пільги для інвестицій у нові технології (особисті та корпоративні доходи); впровадження ставки ПДВ у 22% на послуги, пов'язані з НДДКР, тощо.

У Чехії у 2005 р. було запроваджено два нових документи: «Національна інноваційна політика» та «Довгострокові напрями основних досліджень». Національна політика Чехії у сфері інновацій має 4 основні цілі: а) трансформація досліджень та розробок у джерело інновацій; б) встановлення робочого партнерства між суспільством та приватним сектором; в) покращення людських ресурсів для інновацій; г) більш ефективна реалізація державною адміністрування у сферах дослідження, розробок та інновацій. Ці загальні цілі доповнені переліком 48 конкретних заходів, які переважно стосуються майбутніх програм структурних фондів Союзу. За мету також висунуто досягнення витрат на НДДКР у розмірі 1% від ВВП у 2010 р.

«План дій для інновацій на підприємствах» в Італії має за мету посилення технологічної модернізації підприємств. Особливу увагу зосереджено на малих та середніх підприємствах, перш за все у сфері комунікаційних технологій. Італія також затвердила «Національний план досліджень на 2005-2007 рр.», який є продовженням попереднього плану 2003 р.

Якщо розвиненні країни-члени ЄС продовжували на початку століття покращення програмного забезпечення інноваційної діяльності, то нові країни-члени переважно проходили етап пристосування до нових умов членства в Союзі, у тому числі у сфері інноваційної політики. Тому за змістом такі програми та плани нових членів ЄС стають більш зрілими, конкретними. Вони у більшій мірі відчувають вплив загальносоюзних механізмів та цілей, зокрема Структурних фондів ЄС. У цих документах закладаються амбітні плани створення інноваційного середовища, гомогенного із середовищем в інших країнах Союзу.

Так, зокрема, державне регулювання інноваційної діяльності в Польщі вже на початку 2000-х років мало достатньо розвинений характер (див. табл. №1.5).

Організаційно державне регулювання інноваційної діяльності у Польщі відбувається через регіональні стратегії інновацій, які розробляються і реалізуються кожним воєводством. Місією таких стратегій є формування Регіональної інноваційної системи на основі налагодження взаємодії між наукою, підприємствами та місцевими органами влади воєводства та зміцнення зв'язків з іншими регіонами. При вирішенні проблем інноваційного

розвитку регіонів тісно взаємодіють центральний уряд і місцеві влади, які краще обізнані з технічними, економічними і соціальними потребами регіонів.

Таблиця №1.5. Державне регулювання інноваційної діяльності в Польщі

Види	Способи регулювання	Програми і заходи, через які здійснюється державне регулювання
Організаційне	<ul style="list-style-type: none"> – розвиток інноваційної інфраструктури; – забезпечення пріоритету інноваційної діяльності; – моральне заохочення авторів інновацій; – сприяння модернізації; – розвиток інтеграційних процесів; – розвиток міжнародних зв'язків. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Урядова програма «Посилення інноваційності економіки Польщі до 2006 року». 2. Регіональні операційні програми. 3. Регіональні стратегії інновацій. 4. Агенції (фонди) регіонального розвитку. 5. Конкурси між інноваційними підприємствами. 6. Центри трансферу технологій.
Економічне і фінансове	<ul style="list-style-type: none"> – розвиток пропозиції інновацій; – розширення попиту на інновації; – створення конкуренції в інноваційній сфері; – розвиток підприємництва; – забезпечення зайнятості в інноваційній сфері; – інвестиції в інновації; – розвиток лізингу високотехнологічної продукції. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Проект «Загальнопольська мережа трансферу технологій та підтримки інноваційності малого та середнього підприємництва». 2. Проект «Розробка моделі підтримки підприємства в академічному секторі». 3. Операційна програма «Інноваційна економіка» (пріоритет 3 – «Капітал для інновацій»). 4. Урядова програма «Технологічна «вудочка». 5. Фонд кредитування технологій. 6. Програма «Розробник інновацій».
Нормативно-правове	<ul style="list-style-type: none"> – охорона прав та інтересів суб'єктів інноваційної діяльності; – охорона прав володіння, користування, розпорядження інноваціями; – захист інтелектуальної власності; – розвиток договірних відносин 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Програма «Патент плюс». 2. Програма ПАРП з підтримки охорони промислової власності.

Джерело: [4].

Країни-члени ЄС постійно вдосконалюють вже існуючі та впроваджують нові засоби інноваційної політики. Так, якщо у 2004 р. кількість нових та суттєво модифікованих заходів національних інноваційних політик по країнах ЄС складала 126, то у 2005 р. лише принципово нових заходів було налічено 53 [3]. Тут лідерами були Італія – 11, Угорщина – 10, Чехія – 8 заходів. Такий показник лідирування є відносним, оскільки країни ЄС мають різну ефективність національних інноваційних систем, відмінні виклики інноваційного розвитку, розміри країн, рівні інноваційного розвитку, знаходяться на різних етапах впровадження таких заходів. Тому, наприклад, такі країни, як Фінляндія, Австрія та Латвія у цей конкретний термін мали мінімальну кількість нових заходів.

Заходи інноваційної політики (ЗІП) країн ЄС мають широкий спектр – від регуляторних аспектів до прямих та непрямих методів підтримки інновацій на підприємствах. У 2005 р., наприклад, акцент було зроблено на підтримці нових або вже існуючих інноваційних малих та середніх підприємств шляхом надання прямого доступу до відповідного фінансування або заохочення підприємств до кооперації з науковою спільнотою. Біля 40% всіх заходів було спрямовано на посилення сприятливого інноваційного середовища перш за все через збільшення витрат на дослідження та інновації, прийняття стратегічних технологій, впровадження нового законодавства щодо інноваційної діяльності. У середині цього десятиліття країни-члени ЄС віддавали перевагу заходам трансферу

технологій та створенню кластерів, а також підтримки створення та зростання інноваційних компаній. Лише окремі заходи мали відношення до покращення управління інноваціями та прийняття стратегічних рішень у цій сфері (див. табл. №1.6).

Таблиця №1.6. Розподіл заходів по основних категоріях ЗІП в країнах-членах ЄС у 2005 р.

№	Основні категорії ЗІП	Кількість
1	Посилення інноваційно сприятливого середовища	20
2	Заохочення трансферу технологій та знань і розвиток інноваційних пулів та кластерів	19
3	Забезпечення та сприяння створенню та зростанню інноваційних підприємств	18
4	Посилення підприємницьких інновацій, включаючи права інтелектуальної власності	12
5	Покращення управління інноваціями	4

Джерело: [23].

Якщо аналізувати більш конкретні субкатегорії ЗІП, то тут явними лідерами є інноваційне співробітництво між малим та середнім бізнесом і університетами, а також збільшення власних витрат підприємств на НДДКР та інновації (див. табл. №1.7).

Таблиця №1.7. Розподіл заходів за субкатегоріями ЗІП в країнах-членах ЄС у 2005 р

№	Субкатегорії ЗІП	Кількість
1	Інноваційне співробітництво між малим та середнім бізнесом і університетами	9
2	Збільшення власних витрат підприємств на НДДКР та інновації	8
3	Комерціалізація інноваційної діяльності на підприємствах	7
4	Впровадження стратегічних технологій, зокрема інформаційних та телекомунікаційних	7
5	Вихід на нові ринки інноваційних підприємств	6
6	Придбання та трансфер знань та технологій до підприємств	6
7	Створення та підтримка нових інтенсивно-інноваційних підприємств	5
8	Кваліфікація та навички, що пов'язані з інноваціями	4
9	Фінансування інновацій на підприємствах з боку приватного сектору	4
10	Спеціалізовані послуги для підприємств	4
11	Нове законодавство щодо інноваційної діяльності на підприємствах	4

Джерело: [3].

Аналіз заходів інноваційної політики країн ЄС у середині цього десятиліття дає можливість визначити дві нові значущі тенденції. Першою тенденцією стало заохочення створення **інноваційних полюсів** як засобів поглиблення кооперації між підприємствами та науковою спільнотою. Найбільш відомим прикладом тут є спроба заохотити на національному рівні співробітництво між малими та середніми підприємствами, університетами та іншими інноваційними структурами шляхом створення відповідних інноваційних кластерів у Франції за Програмою створення полюсів конкурентноздатності. Такі полюси повинні об'єднувати компанії, підготовчі центри, публічні та приватні дослідницькі організації навколо спільних інноваційних проектів. У зв'язку зі значним збільшенням кількості потенційних учасників фінансування за Програмою було збільшено удвічі – з 750

млн. євро до 1,5 млрд. євро на 2006-2007 рр. Перелік 67 затверджених кластерних проєктів було опубліковано у 2005 р. (всього було подано 105 пропозицій). Інноваційні кластери охоплюють аеронавтику, інформаційні та комунікаційні технології, науки про людину, а також традиційні галузі – виробництво деревини, м'яса та будівництво. Такі ж схеми було запропоновано в Бельгії та Греції. В Угорщині впроваджена схема Регіональних центрів знань в університетах, яка спрямована також на посилення зв'язків підприємств та наукових структур, високий рівень комерціалізації інноваційної діяльності. Італія має нову схему фінансування трансферу технологій. Пілотні проєкти з трансферу технологій сфокусовано переважно на слаборозвинених регіонах країни.

Друга важлива тенденція полягає у започаткуванні **нового механізму фінансування** інновацій та компаній з високим потенціалом зростання. Значна кількість заходів спрямована саме на підтримку створення та зростання інноваційних підприємств, перш за все шляхом залучення до нових ринків, фінансування, комерціалізації інновацій. Це відбувається у формах створення спеціальних фондів для започаткування та стартового розвитку підприємств з високим потенціалом зростання у ФРН, Великобританії, Бельгії, Італії, Болгарії.

У Великобританії створено Фонди підприємницького капіталу, метою яких є інвестування приватного та суспільного капіталу у потенційно перспективні компанії, створення яких передбачає наявність 2 млн. ф. ст. початкового капіталу. Нестача такого обсягу може бути компенсована з Фондів, обсяги яких складатимуть біля 290 млн. євро. У ФРН Фонд впровадження високих технологій пропонує інвестиції венчурного капіталу для дослідницьких інститутів та підприємств. У середньому, венчурні проєкти отримуватимуть близько 500 тис. євро, загальний бюджет Фонду на 2006-2010 рр. складає 262 млн. євро. Аналогічним чином в Італії у Фонді високих технологій для малих та середніх підприємств сконцентровано 100 млн. євро. Такі фонди створено в Бельгії. У Болгарії було засновано Національний інноваційний фонд відповідно до Національної інноваційної стратегії 2004 р. Фонд є важливим інструментом уряду для субсидування інноваційних проєктів на конкурентній основі. Обсяги фінансування склали 2,5 млн. євро у 2005 р., 4 млн. євро у 2006 р. та 7 млн. євро у 2008 р. Планується у 2013 р. вийти на обсяги фінансування 50 млн. євро.

Якщо пряме фінансування науково-дослідної роботи в країнах ЄС є основною формою підтримки інноваційного процесу, то **податкові пільги** розглядаються як важливий, але ж додатковий інструмент сприяння. Багато країн ЄС мають відповідні податкові пільги для НДДКР. Такі фіскальні інструменти є різноманітними: від звільнення більше 100 % витрат на науково-дослідницькі розробки з доходу підприємства, що оподатковуються, до зменшення відсотків податкових зобов'язань. Відповідні податкові заходи передбачають використання постійних пільгових ставок оподаткування (Великобританія, Італія, Голландія, Данія) або різні ставки в залежності від обсягів збільшення витрат на НДДКР (Бельгія, Франція), а також змішану систему пільгового оподаткування (Австрія, Португалія, Іспанія, Угорщина).

У Великобританії малі та середні підприємства мають найбільш значний обсяг відповідних витрат, на які зменшуються їх доходи, що оподатковуються – 150 % (для великих компаній – 125 %). Але такі підприємства, що фінансуються за рахунок публічних джерел, можуть претендувати на податкові пільги лише за ставками великих компаній. Податкова схема Бельгії передбачає, що компанії мають податкові пільги на кожного додаткового наукового співробітника. В окремих країнах (Австрія, Великобританія, Франція) збиткові підприємства можуть отримати поповнення обігових коштів, у Великобританії до 24 пенсів на 1 фунт ст. витрат на НДДКР. Голландська система відрізняється від інших: вона зменшує вартість НДДКР шляхом зменшення оподаткування доходів та со-

ціальних внесків науково-дослідницького персоналу. У Данії податкові пільги заохочують співробітництва промисловості та науковців шляхом зменшення доходів, що оподатковується, на 150 % витрат, що співфінансуються. Швеція, Данія, Фінляндія пропонують податкові пільги для іноземних дослідників.

З іншого боку, ФРН та Фінляндія відмовилися від відповідних податкових пільг, які у них свого часу існували, але суттєво збільшили пряме фінансування НДДКР. Однак Ірландія, навпаки, у 2004 р. впровадила відповідні податкові пільги. Нові країни-члени ЄС дуже обмежено використовують у цій сфері пільгові податкові схеми. Гармонізація податкових систем за сучасних умов є більшим пріоритетом для цих країн.

Важливу роль у процесі організації науково-технічної діяльності у країнах ЄС відіграє формування **інституційних структур інноваційної політики**. Це пов'язано з самою природою інновацій, оскільки, з одного боку, вони пов'язані з іншими об'єктами економічної політики – дослідження, освіта, інвестиції, внутрішній ринок і т.д., з іншого боку, мають достатньо власну специфіку (зміст, причини розвитку, механізми), аби бути відносно самостійним об'єктом економічної політики.

Інституційна структура інноваційної політики у країнах ЄС є різноманітною. Вона включає від одного до трьох міністерств, а також відповідні парламентські міністерства, консультативні ради, виконавчі агенції. У залежності від типу та ступеню координації інноваційної політики можна відокремити **три основні інституційні системи організації інноваційної політики у країнах ЄС**:

- міжорганізаційна координація;
- координація на основі ієрархії відносин;
- фрагментарна система.

Перша модель охоплює значну кількість інституцій, які є елементами процесу прийняття рішень з інноваційної політики. Такі інституції постійно координують між собою всі етапи циклу прийняття рішень, проводять достатньо активну політику, мають свободу вибору типу, форм та інтенсивності доручення до спільного процесу. Така ліберальна інституційна модель є характерною для Великобританії, Ірландії, Голландії, скандинавських країн.

Друга модель побудована на достатньо сталої ієрархії функцій та відносин різних інституцій, які мають відношення до інновацій. Кожна структура приймає відповідні рішення у межах своєї компетенції та функцій. Така субординована система розвивається у ФРН, Франції, Італії, а також Румунії та Латвії.

Третя система містить значну кількість відповідних структур, які працюють за індивідуальними цілями та програмами, стала координація тут є незначною. Разом з тим, в окремих з таких систем є намагання все ж таки мати певні структури з метою координації інноваційної політики. Такий тип організації інноваційної політики є характерним для більшості країн ЄС.

Що стосується розподілу функцій визначення та впровадження інноваційної політики, то всі країни намагаються застосовувати дворівневу схему. За міністерствами залишаються функції визначення основних напрямів інноваційної політики, за відповідними агенціями – функції її реалізації. Основний аргумент на користь залучення іншої, зовнішньої організації з метою реалізації основних напрямів інноваційної політики полягає у тому, що такий процес аутсорсингу значно покращує ефективність політики у цілому. Разом з тим, розподіл функцій у країнах ЄС не є чітким, часто інноваційні агентства також відіграють певну роль у формуванні основних напрямків інноваційної політики.

У залежності від кількості міністерств та агентств, які відповідно визначають та реалізують інноваційну політику, у принципі можуть бути визначені чотири основні схеми: одне міністерство – одна агенція; одне міністерство – декілька агенцій; декілька мініс-

терств – одна агенція; декілька міністерств – декілька агенцій. Найбільш розповсюдженими схемами організації визначення та реалізації інноваційної політики в країнах ЄС є перша та третя схеми. Розподіл повноважень між міністерствами та агенціями в 11 країнах ЄС показано у таблиці № 1.8.

Таблиця №1.8. Розподіл повноважень у сфері інноваційної політики в 11 країнах ЄС

Країна	Формування політики	Формування програм	Управління програмами	Поточне адміністрування програм
Латвія	міністерство	міністерство	міністерство, агенція	агенція
Франція	міністерство	агенція	агенція	агенція
Португалія	міністерство	міністерство, агенція	агенція	агенція
Ірландія	міністерство	міністерство, агенція	агенція	агенція
Голландія	міністерство	міністерство, агенція	агенція	агенція
Люксембург	міністерство	міністерство, агенція	агенція	агенція
Фінляндія	міністерство	агенція	агенція	агенція
Естонія	міністерство, агенція	міністерство, агенція	агенція	агенція
Австрія	міністерство, агенція	міністерство, агенція	агенція	агенція
Словенія	міністерство, агенція	міністерство, агенція	агенція	агенція
Словаччина	міністерство, агенція	міністерство, агенція	агенція	агенція

Джерело: складено за [6].

Як доводить практика вирішення та реалізації інноваційної політики у країнах ЄС, її результати та ефективність не визначаються власне прийнятою інституціональною моделлю організації та розподілу повноважень. Дослідження показують, що окремі національні інноваційні системи є більш ефективними саме завдяки наявності відповідної інституційної підтримки, яка має глибокі історичні, культурні та економічні коріння. Тому імітація кращої практики, просте перенесення організаційних схем та моделей керування інноваційним процесом може бути безрезультатними [5].

Не є принципово важливим для кінцевого результату також напрям руху інноваційних ініціатив: від безпосередніх учасників інновацій до міністерств та агенцій або навпаки. Більш важливим поступово стає підхід до інновацій як горизонтальної складової процесу прийняття рішень, який передбачає можливе використання всіх моделей та схем координації. Саме таким шляхом рухаються англосаксонські та скандинавські моделі. Країни, які їх застосовують, мають інноваційні показники вище за середні по ЄС.

Так, у Великобританії основну роль в організації досліджень у сфері промисловості відіграє Міністерство торгівлі та промисловості одночасно з розвиненою та диверсифікованою системою університетів, які фінансуються галузевими дослідницькими радами. Уряд країни впроваджує політику «Уряду на службі»: визначення політики та її реалізація координуються на рівнях всіх міністерств та агенцій. Головний науковий радник, Науково-технологічна рада, парламентський Комітет відбору та Генеральний директор Дослідницьких рад мають певні функції з координації механізмів інноваційної політики.

В Ірландії всі міністерства відповідають за підтримку інновацій у відповідних сферах, однак основна відповідальність за координацію лежить на Міністерському комітеті з науки та технологій, який очолює Міністр підприємств, торгівлі та зайнятості; урядовому Комітеті з технологій та Головному науковому радникові. Кожне міністерство має свою власну науково-технічну структуру, яка реалізує науково-технічну політику. Міністерство освіти та науки відповідає за розвиток університетської науки, перш за все фундаментальної.

Найбільш стабільною залишається система організації інноваційної політики у Фінляндії, вона практично не помінялася за останні 20 років з моменту, коли створено Національну технологічну агенцію та перейменовано Раду з наукової політики на Раду з науково-технологічної політики. Раду з науково-технологічної політики очолює прем'єр-міністр, до її складу також входять представники чотирьох інших міністерств та десяти академічних та бізнес-структур.

Схожими є моделі організації інноваційної політики у Швеції та Норвегії. Відповідальність у цій сфері мають три міністерства: освіти та науки; торгівлі та промисловості; місцевого самоврядування та регіонального розвитку. У Норвегії було розроблено програми «інноваційного мосту» з метою підтримки промислових інновацій. Рада з досліджень створила відповідні інноваційні підрозділи та регіональні представництва. У Данії, крім традиційних структур, створено Раду з проблем глобалізації, яка займається інноваційними аспектами глобальної конкурентоспроможності, а також Раду з наукової політики, яка консультує Міністра освіти та науки, інші міністерства, Парламент.

Інституційні основи інноваційної політики Франції та ФРН є більш традиційними та сталими. У цих країнах існує значна маса відповідної регуляторної політики щодо інновацій, процес координації є суттєво субординованим. У ФРН основну роль тут відіграє Федеральний уряд: він намагається створити сприятливе інноваційне середовище та визначає стратегію розвитку НДДКР. Ці функції здійснюють Федеральне міністерство освіти та науки і Федеральне міністерство економіки. Останнє безпосередньо підтримує промислові дослідження, впровадження інновацій та формує правову основу розвитку конкуренції та захисту прав інтелектуальної власності разом з Міністерством юстиції. З іншого боку, розвиток університетів віднесений до компетенції земель. Координація політики на федеральному та земельному рівнях відбувається у спільних комісіях, а також у неформальних формах на парламентському рівні. Хоча інноваційна політика визначається централізовано у ФРН, цей процес відчуває суттєвий вплив різних груп інтересів, зокрема, асоціацій промисловців та професійних асоціацій.

Іншу модель управління інноваційним процесом має Голландія. За цей напрямок відповідають два міністерства: Міністерство економічних справ у сфері технологічної та інноваційної політики та Міністерство освіти, культури та науки. Основою особливості голландської моделі є сильний зв'язок інноваційної політики із загальною політикою економічного розвитку та інвестиційною політикою. Крім того, для голландської системи також характерною є ефективна координація інноваційної політики на рівні Ради з наукової, технологічної та інформаційної політики, яка готує всі рішення Кабінету міністрів у цій сфері. На рівні міністерств координацію здійснює Міжміністерський комітет з наукової, технологічної та інформаційної політики. Рада та Комітет підтримуються консультативними структурами: Королівською академією наук. Асоціацією університетів, Центральним бюро планування, Центральним статистичним бюро. Ці структури надають результати аналізу та пропозиції щодо розвитку інноваційної політики центральним органам. Важливим додатковим елементом голландської моделі є «Інноваційна платформа», яка була створена Кабінетом міністрів з метою розробки стратегічних планів посилення голландської економіки знань та розвитку інновацій. Вона очолюється прем'єр-міністром.

Особливу організацію національної інноваційної політики мають Бельгія та Швейцарія як федеральні країни. У Бельгії регіональні уряди реалізують повну автономію у сфері інноваційної політики у всіх напрямках, крім фіскальних методів та інструментів. В Австрії діє змішана система координації та національному та регіональному рівнях.

Схожі системи координації інноваційної політики мають нові центральноєвропейські країни-члени ЄС. У цих країнах домінує модель «просування» науки та технологій. Ринок

та урядове регулювання все ще не є ефективними факторами розвитку інновацій. Але в останні роки, утому числі внаслідок підготовки до вступу до ЄС, відповідної підтримки з боку Структурних фондів Союзу, у цих країнах відбулися певні зрушення. Однак, не зважаючи на створення нових структур, координація інноваційної політики є все ж слабкою, не спостерігається також процес активного залучення всіх зацікавлених сторін до цього процесу.

В Угорщині різні напрями інноваційної політики розподіляються між Міністерством освіти, Радою з наукових досліджень та технологічних інновацій, Національним бюро досліджень та технологій, Комітетом з освіти та науки і Економічним комітетом парламенту. У Польщі у цьому процесі беруть участь Міністерство інновацій, Наукова рада, Польське агентство з розвитку підприємництва.

Модернізація механізму прийняття рішень сфері інноваційної політики у країнах ЄС в останні роки спрямована на підвищення її ефективності, використання ефекту економії на масштабах та уникнення дублювання. У багатьох випадках це досягається більш широким залученням всіх зацікавлених структур, акцентом на розробці стратегічного бачення перспектив інноваційного процесу на національному рівні, розвитком регіональних ініціатив (див. табл. №1.9).

Таблиця №1.9. Оцінка процесу розробки інноваційної політики у країнах ЄС.

Інструмент розробки політики координації	Критерії	Рейтинг (*, **, ***)
Розробка інноваційної стратегії	* практично відсутні дискусія, дослідження та участь зацікавлених сторін ** щонайменше окремі спроби відповідних дій *** систематичні дії у згаданих сферах	* – ** Австрія, Бельгія, Болгарія, Кіпр, Франція, Греція, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Португалія, Румунія, Словачків, Словаччина, Швеція *** Чехія, ФРН, Данія, Естонія, Фінляндія, Ірландія, Голландія, Польща, Іспанія, Великобританія
Наявність механізму координації	* відсутність механізмів координації ** окремі, фрагментарні дії з координації *** добре організована система координації політики	* Чехія, Польща ** Австрія, Бельгія, Болгарія, Кіпр, ФРН, Естонія, Франція, Греція, Італія, Латвія, Литва, Люксембург, Мальта, Португалія, Румунія, Словаччина, Словенія, Іспанія, Швеція *** Данія, Фінляндія, Ірландія, Голландія, Великобританія
Систематичний огляд інноваційної політики	* практично відсутні політичні документи ** окремі ad hoc огляди *** систематичні огляди політики	* Люксембург ** Бельгія, Данія, Естонія, Італія, Греція, Латвія, Литва, Мальта, Португалія, Румунія, Словенія, Швеція *** Австрія, Болгарія, Кіпр, Чехія, ФРН, Фінляндія, Франція, Ірландія, Голландія, Польща, Словаччина, Естонія, Великобританія
Розробка та впровадження заходів інноваційної політики	* централізована закрита система розробки та впровадження заходів ** консультації та партнерство ad hoc *** систематична взаємодія всіх зацікавлених сторін	*/*** Словенія ** Австрія, Бельгія, Болгарія, Естонія, Франція, Греція, Італія, Латвія, Люксембург, Польща, Португалія, Румунія, Словаччина *** Кіпр, Чехія, ФРН, Данія, Фінляндія, Ірландія, Литва, Мальта, Голландія, Іспанія, Швеція, Великобританія

Як показує практика організації інноваційної політики в окремих країнах ЄС, найбільш успішним та ефективним моделям притаманно:

- різний рівень стабільності структури управління інноваціями;
- систематичні зусилля щодо підвищення ефективності прийняття рішень;
- поява нового покоління координаційних механізмів (інноваційний міст у Швеції, інноваційна платформа в Голландії, «уряд на службі» у Великобританії, прем'єр-міністр як основний координатор у Фінляндії, Голландії, Естонії тощо).

Ефективність національних інноваційних систем країн ЄС визначається розвитком п'яти основних факторів: ресурсним потенціалом інновацій; попитом на результати інноваційної діяльності; інноваційною стратегією підприємств; інноваційною політикою уряду; наявністю підтримуючих галузей та інституцій. Ефективність національних інноваційних систем різниться по окремих групах країн-членів ЄС. Вона обумовлена наявністю та використанням основних факторів розвитку інноваційного процесу і суттєво відрізняється по країнах ЄС.

Данія є одним із інноваційних лідерів в ЄС: за останніми інноваційними рейтингами вона займає третє місце з 27 країн-членів Союзу. Перш за все це пояснюється суттєвими досягненнями у сфері інтелектуальної власності та достатньо високими показниками у сфері використання та патентних аплікацій. Отже, це свідчить про високу інноваційну продуктивність національної інноваційної системи. Данська інноваційна система також відрізняється високою активністю венчурного капіталу та рівнем НДДКР безпосередньо підприємств. За індикаторами інноваційного розвитку Данія поступається іншим країнам за державним фінансуванням розробок на підприємствах, хоча, з іншого боку, це лише свідчить про потужну інноваційну культуру на підприємствах, які не потребують значної зовнішньої підтримки та пільг. Данія також відстає від інших країн-членів за показниками фінансування бізнес-структурами університетських досліджень, однак це може бути пояснено високою ефективністю функціонування інноваційних кластерів. Нарешті, є проблеми з розвитком нетехнологічних змін на малих та середніх підприємствах – відповідний показник складає лише приблизно 60 % від середнього союзного.

Високий рівень інноваційного розвитку в Данії суттєвою мірою пояснюється достатньо ефективною національною системою інноваційного регулювання. Політика інновацій та досліджень традиційно для Данії є сферою консенсусного прийняття рішень. Усі проекти змін регулювання, концептуальні рішення проходять попереднє обговорення у широкому колі відповідних акторів, інституцій та фізичних осіб, хто має до цього відношення. В останні роки у країні впроваджується модель контролю розвитку інноваційного процесу, яка виявляє сильні та слабкі сторони відповідної політики.

Франція належить до країн ЄС, які мають середні показники розвитку інноваційного процесу. Так, у 2005 – 2006 рр. вона займала 9 місце серед 27 країн за відповідним підсумковим індексом. Відносну перевагу країна мала у сфері створення знань, інноваційних драйверів, патентних аплікацій. 10 іншим країнам Франція поступається у сфері інновацій та підприємства, 25 країнам за фінансуванням бізнес-структурами університетських досліджень. З метою подолання існуючого відставання у цих сферах у Франції уряд запровадив систему Корпоративного податкового кредиту для дослідницьких витрат. Такий інструмент має горизонтальну дію, розповсюджується на всі галузі. У 1999 р. у країні прийнятий Інноваційний акт, який викликав великий ентузіазм у бізнес-структур та науковців. Цей Акт, зокрема, передбачає посилення взаємодії між академічними інститутами та бізнесом. Інструменти Акту включають створення кластерів конкурентоздатності, підтримку у формуванні Дослідницьких мереж з певних проблем, Дослідницьких та технологічних інноваційних мереж, Мереж з розвитку технологій, Інкубаторів підприємництва у межах університетів та навчальних закладів, Технологічних платформ,

інституціоналізації третьої мети навчальних закладів – забезпечення інновацій та трансферу технологій. На додаток уряд спростив доступ інноваційних малих та середніх підприємств до державних закупівель у сфері оборони, тим самим у більшій мірі використовуючи ринкові можливості заохочення інновацій, ніж пряму фінансову підтримку. Перші результати було отримано у 2006 р. після впровадження офісів трансферу технологій, які суттєво зменшили адміністративні бар'єри на шляху інновацій.

У 2004 р. у країні відповідним законом було впроваджено статус Молодої інноваційної компанії. Такий статус дає можливість отримати новим компаніям податкові кредити у перші роки свого існування саме з метою сприяння дослідженням та інноваціям.

Особлива увага саме до інновацій знайшла своє оформлення у створенні спеціальної організації сприяння інноваціям шляхом злиття Національного агентства з інновацій, Банку розвитку малого та середнього бізнесу, Агентства малих та середніх підприємств та фінансової схеми SOFARIS. Інноваційний план 2003 р. передбачає, що нова публічна організація відповідатиме за нові інструменти та методи заохочення до інноваційного процесу перш за все малого та середнього бізнесу. Крім того, у 2005 р. було створено нове Інноваційне агентство у промисловості, яке концентрує свою діяльність на середньотермінових інноваційних проектах.

Польща не є лідером з інноваційних процесів в ЄС: у 2005 р. вона посіла 21 місце з 25 країн. Польські інноваційні показники перевищують середньосоюзні, зокрема, у сфері навчання молоді, загальних витрат на інновації та продаж нових для фірм товарів. З іншого боку, Польща суттєво відстає за показниками створення знань, зокрема, часткою ВВП на НДДКР: 0,28 % у 1998 р. до 0,16 % у 2003 р.: така тенденція є загальною для більшості країн-нових членів ЄС. Значною проблемою також залишається низький рівень залучення малих та середніх підприємств до інновацій. Існуюча система фінансування інновацій є також слабкою та фрагментарною, фактично відсутнє було на початку 2000-х років венчурне фінансування малих проектів. Слабкою залишається також кооперація бізнесу та науково-дослідницьких структур.

Разом із тим, у Польщі поступово формується система фінансування інноваційного процесу, яка за сучасних умов включає чотири основні інструменти. По-перше, технологічні кредити для здійснення інвестицій в інновації з метою покращення конкурентних позицій фірм на ринках. Максимальний обсяг кредиту – до 2 млн. євро. По-друге, підтримка товарної та технологічної конкурентноздатності фірм шляхом початкового інвестування суттєвих змін у виробництві, товарах, технологічному процесі. Цей напрямок також заохочує підприємства до більшої інтернаціоналізації виробничого процесу. По-третє, покращення доступності до зовнішнього фінансування інновацій. Тут передбачено фінансування фондів з мікро-кредитів, фондів гарантування та фондів початкового капіталу. По-четверте, фінансування розвитку – Секторальна програма розвитку малого та середнього підприємництва та Інноваційний консультативний фонд. У межах цього напрямку підприємці можуть отримати консультації у наступних сферах: випуск та введення цінних паперів; отримання фінансування венчурних фондів; пошук стратегічного інвестора; отримання банківських кредитів, позик тощо.

Національний план реформ Польщі передбачає розвиток ринку інновацій, відповідних інституціональних структур, кооперацію між науково-дослідницьким простором та підприємствами. Особливу увагу у плані приділено урядовому та приватному фінансуванню створення приватних структур ринку наукових досліджень та розробок, зокрема, технологічних парків, кластерів, інвестиційних парків. Однак, конкретних заходів та інструментів сприяння кооперації науки та промисловості не передбачено. Зокрема, у відповідних стратегічних документах широко використовується термін «кластери», однак відповідний конкретний інструментарій їх формування ще не розроблений.

Проблемою залишається системність у координації відповідних зусиль трьох міністерств у сфері інновацій. Не є поки що ефективною підтримка цього процесу і з боку Інноваційної ради, до якої входять високопосадовці та науковці. Викликає нарікання також координація інноваційних процесів на загальнонаціональному та регіональному рівнях. Незначна роль посередницьких організацій щодо трансферу технологій. З метою розв'язання цих проблем Уряд Польщі у 2005 р. запропонував розробити Стратегію підвищення інноваційності національної економіки (2007 – 2013 рр.). Разом із тим, поки що більшість нових заходів щодо розвитку інновацій фінансується у межах Структурних фондів ЄС, тому відповідного прогресу не треба очікувати у найближчому майбутньому.

Література

1. Council Recommendation 2005/601/EC. Brussels, 12 July, 2005.
2. EU Competitiveness on a growth path. MEMO/07/445. Brussels, 5 November, 2007.
3. European innovation progress report 2006. Trendchart. – <http://www.proinno-europe.eu>
4. <http://www.gazetainnowacje.pl/innowace9/strona1.htm>
5. Innovation and Institutions. A Multidisciplinary Review of the Study of Innovation Systems. Ed. by S. Casper and F. Waarden. Utrecht, 2005.
6. TrendChart Policy. Workshop. A European Innovation Agency? How to improve innovation policy governance in Europe? April 2006. Workshop output Paper.