

Липич Мирослава Анатольевна – аспірант Інститута регіональних досліджень Національної академії наук України (ул. Козельницькая, 4, г. Львов, Україна, 79026, e-mail: mlipych@ukr.net).

of Ukraine (4 Kozelnytska St., Lviv, Ukraine, 79026, e-mail: mlipych@ukr.net, istoron@i.ua).

Information about the authors

I. Storonyanska – Doctor of Sciences in Economics, Professor, Head of the Department of Regional Financial Policy of the Institute of Regional Studies of the National Academy of Sciences

M. Lipych – postgraduate student of the Institute of Regional Studies of the National Academy of Sciences of Ukraine (4 Kozelnytska St., Lviv, Ukraine, 79026, e-mail: mlipych@ukr.net).

*Стаття надійшла до ред.
22.04.2015 р.*

УДК 354.82:330.341.1

JEL Classification: E60; O20; P40

ІННОВАЦІЙНА ПОЛІТИКА ЯК ІНСТРУМЕНТ РЕАЛІЗАЦІЇ НАЦІОНАЛЬНОЇ ІННОВАЦІЙНОЇ СТРАТЕГІЇ

Терьошкіна Н. Є.

Досліджено взаємозалежність та взаємопідпорядкованість понять інноваційної стратегії та інноваційної політики. Визначено сутність інноваційної політики, її види, ознаки, подібності та відмінності між нею та інноваційною стратегією. Різницю і взаємозв'язок між стратегією і політикою зведено до такого: головна ідея, офіційна лінія або довготерміновий план, ухвалені державою, є її стратегією; заходи, упроваджувані керівництвом держави для досягнення поставлених цілей, є політикою; можуть мати місце різні види політики для досягнення цілей, поставлених державою на підставі керівних принципів стратегії, причому стратегія – довготермінова концепція, яка, хоч і має корегуватися у процесі реалізації, але залишається водночас відносно постійною; стратегію можна визначити як мету, а політику – як дію для досягнення цієї мети. Доведено, що національну інноваційну стратегію використовують як правила та прийоми для досягнення цілей держави, а інноваційна політика конкретизує наміри та стратегічні орієнтири щодо розроблених цілей. Проаналізовано особливості реалізації інноваційної політики на різних ієрархічних рівнях економічної системи та узагальнено роль регіонів у ній із виділенням п'яти основних тенденцій, що її обумовлюють. Установлено три основних етапи (покоління) розвитку інноваційної політики в розвинених країнах. Розкрито місце та значення інноваційної політики в інноваційній стратегії для функціонування й розвитку держави в цілому. Окреслено стан інноваційної політики зарубіжних країн та України, основні труднощі у її реалізації. Розглянуто мету та основні принципи української державної інноваційної політики.

Ключові слова: інноваційна політика, інноваційна стратегія, державне управління.

ИННОВАЦИОННАЯ ПОЛИТИКА КАК ИНСТРУМЕНТ РЕАЛИЗАЦИИ НАЦИОНАЛЬНОЙ ИННОВАЦИОННОЙ СТРАТЕГИИ

Терешкина Н. Е.

Исследованы взаимозависимость и взаимоподчиненность понятий инновационной стратегии и инновационной политики. Определена сущность инновационной политики, ее виды, признаки, сходства и различия между ней и инновационной стратегией. Различие и взаимосвязь между стратегией и политикой сведены к следующему: главная идея, официальная линия или долгосрочный план, принятые государством, являются его стратегией;

мероприяття, внедряемые руководством государства для достижения поставленных целей, являются политикой; могут иметь место разные виды политики для достижения целей, поставленных государством на основании руководящих принципов стратегии, причем стратегия – долгосрочная концепция, которая, хотя и должна корректироваться в процессе реализации, но остается в того же самое время относительно постоянной; стратегию можно определить как цель, а политику – как действие для достижения этой цели. Доказано, что национальная инновационная стратегия используется в виде правил и приемов для достижения целей государства, а инновационная политика конкретизирует намерения и стратегические ориентиры относительно разработанных целей. Проанализированы особенности реализации инновационной политики на разных иерархических уровнях экономической системы и обобщена роль регионов в ней с выделением пяти основных тенденций, которые ее обуславливают. Установлены три основных этапа (поколения) развития инновационной политики в развитых странах. Раскрыты место и значение инновационной политики в инновационной стратегии для функционирования и развития государства в целом. Очерчено состояние инновационной политики зарубежных стран и Украины, основные сложности в ее реализации. Рассмотрены цель и основные принципы украинской государственной инновационной политики.

Ключевые слова: инновационная политика, инновационная стратегия, государственное управление.

.....

**INNOVATIVE POLICY AS AN INSTRUMENT
OF THE NATIONAL INNOVATIVE STRATEGY REALIZATION**

N. Teryoshkina

A research into the interdependence and mutual subordination of the concepts of innovative strategy and innovative policy has been done. The essence of the innovative policy, its types, signs, similarities and distinctions between the innovative policy and innovative strategy have been defined. The distinction and interrelation between the strategy and policy has been reduced to the following: the main idea, the official line or the long-term plan accepted by the state are its strategy; the actions introduced by the leaders of the state for the achievement of the goals are the policy; there may be different policies aiming to achieve the objectives set by the state on the basis of the guidelines of the strategy, and the strategy is a long-term concept which, though having to be corrected in the course of realization remains rather constant; strategy can be defined as a goal, while policy – as action aiming to achieve this goal. It is proved that national innovative strategy is used in the form of rules and methods for the achievement of the objectives of the state, while the innovative policy concretizes intentions and strategic reference points as to the developed objectives. The features of realization of the innovative policy at the different hierarchical levels of the economic system have been analyzed and the role of regions in it with selection of five main tendencies which determine it have been generalized. Three main stages (generations) of the innovative policy development in developed countries have been identified. The place and value of the innovative policy in the innovative strategy for functioning and development of the state in general have been specified. The condition of the innovative policy in foreign countries and Ukraine, the main difficulties in the realization of the policy have been outlined. The goal and the basic principles of the Ukrainian state innovative policy have been considered.

Keywords: innovative policy, innovative strategy, public administration.

.....

Однією з актуальних і складних проблем розвитку інноваційних процесів в Україні є формування ефективної інноваційної стратегії, причому в основі реалізації такої стратегії лежить довготермінова та поточна інноваційна політика

держави, яка є основним інструментом її впровадження. Успіх інноваційної стратегії напряму залежить від сформованості інноваційної політики. Саме вона дозволяє після обґрунтування довготермінових та оперативних планів (програм,

проектів) розробити головні орієнтири, які допомагають уникнути дезорієнтації та багатоваріантного тлумачення планів. Політика являє собою загальну інструкцію щодо подальших стратегічних дій та ухвалення рішень, поясняє, яким чином мають бути досягнуті поставлені цілі, устанавлює межі, яких необхідно дотримуватися, тому механізми реалізації інноваційної стратегії неможливо розглядати без аналізу сутності інноваційної політики та її взаємозв'язку зі стратегією. Отже, інноваційна політика впливає зі стратегічних цілей та планів, якщо вони відсутні – немає можливості її сформувати у явному вигляді.

Питання щодо вибору шляхів довготермінового розвитку країн на інноваційній основі, визначення алгоритмів, методів, механізмів стратегічного управління та інноваційної політики постійно перебувають у центрі уваги науковців: Апатової Н. В., Ведути О. М., Григор'євої М. І., Герасимової Т. В., Дагаєва О. О., Жихор О. Б., Молчанової О. П., Пенькової О. Г., Сурина О. В., Узунова В. Н., Федулової Л. І. та ін. Разом із тим, питання стратегічного управління національною економікою були і залишаються найбільш складними й такими, що потребують серйозного науково-методичного вивчення та обґрунтування.

Успіх національної економіки багато в чому пов'язаний із тим, якими керівництво країни бачить цілі, чого необхідно досягти і які розроблені способи для досягнення цих цілей. Існує співвідношення двох різних, але взаємозалежних понять – стратегії та політики, що найчастіше є досить заплутаними для осмислення. Наявні думки, що є достатньо подібностей і накладань, щоб використовувати ці слова як синоніми. Проте "стратегія" і "політика" – два різних поняття, і ці розбіжності необхідно проаналізувати та визначити.

Метою статті є дослідження сутності інноваційної політики та її взаємозв'язку з інноваційною стратегією, а також специфічних рис її реалізації.

Наукові аспекти взаємозалежності та підпорядкованості понять "політика" та "стратегія" до сьогодні залишаються неоднозначними. Деякі вчені визначають політику як інструмент реалізації стратегії; інші, навпаки, уявляють стратегію як складовий елемент політики. На нашу думку, для вироблення обґрунтованої позиції із зазначеної проблеми насамперед раціонально було б звернутися до класичних визначень понять "політика" та "інноваційна політика".

У словниках термін "політика" визначають у такий спосіб: 1) політика – діяльність суспільних класів, партій, груп, обумовлена їх інтересами і цілями, а також діяльність органів державної влади та державного управління, що виражає соціально-економічну природу цього суспільства... [1]; 2) політика – сфера діяльності, у якій реалізуються відносини панування і підпорядкування між соціальними класами та шарами, пов'язані із завоюванням, розподілом, утриманням, здійсненням або поваленням, а також використанням влади; 3) політика – образ (спосіб) дій, спрямованих на досягнення чого-небудь, що визначає відносини з людьми; 4) політика – лінія поведінки, настанова [2].

Як зазначає Герасимова Т. В. [3], у терміні "політика", незважаючи на всі наведені підходи, підкреслюють два конструктивних моменти – колективна природа діяльності (націй, класів, тобто великих соціальних груп) і свідомий цілеспрямований характер. Ядром цієї сфери людської життєдіяльності є відносини і дії, пов'язані із завоюванням, утриманням і використанням державної влади, участю у формуванні такої влади, визначенні форм, завдань і змісту її діяльності, що визначається формальним інституціональним характером поняття політики.

В економіці на макрорівні стратегія є відображенням мислення керівництва країни і дій, які це керівництво планує усвідомити і реалізувати. Це робота управління

щодо встановлення цілей, яких необхідно досягти, і заява, що дозволяє зацікавленим особам простежити задум керівництва держави про те, як планують досягти цих цілей. На мікрорівні для інвестора або акціонера стратегія є важливим нагадуванням про процес мислення людей, що мають велике значення для компанії. У спорті, як відомо, ті або інші гравці обирають стратегію захисту або нападу чи здійснюють визначені дії, щоб заплутати своїх опонентів. У командних іграх стратегії розробляють заздалегідь, наприклад, план А, В або С, що є повністю готовими до застосування за різних обставин.

Політика лежить в основі всіх тактико-оперативних рішень, ухвалених керівництвом країни. Вона певною мірою слугує як посібник під час ухвалення рішень, хоча політика не є точним керівництвом, у якому написано чорним по білому, що саме однозначно має бути застосоване в повсякденній діяльності. Політика – лише програмна заява, її слід розглядати як путівник, що допомагає керівництву держави ухвалювати важливі рішення і знімає основну частину суперечностей у зазначеній галузі.

Уряди мають такі різноманітні, чітко визначені види політики, як зовнішня, інвестиційна, оборонна, інноваційна політика тощо.

Сучасна концепція стратегічного управління інноваційною сферою передбачає одночасне використання стратегічного планування інновацій, яке, у свою чергу, має на увазі вироблення інноваційної стратегії, а також тактико-оперативне управління реалізацією цієї стратегії, що, власне кажучи, і являє собою інноваційна політика.

На думку автора, інноваційна стратегія становить собою основну стратегію якісного зростання сучасної національної економіки, вона визначає загальну мету, модель і механізми розвитку, пріоритети, роль різних учасників у процесі її реалізації. А інноваційна політика – це спосіб дії державних та місцевих органів влади щодо створення умов, узгодження інтересів і впровадження довготермінових інноваційних планів через середньо- та короткотермінові програми та проекти.

Термін "інноваційна політика" сформувався наприкінці 60-х – початку 70-х рр. минулого століття. Він був уперше використаний у відомій "доповіді Charple" ("Технологічні нововведення: управління й умови здійснення"), підготовленої Міністерством торгівлі США (*United States Department of Commerce*) в 1967 р. [4]. Сьогодні до складу зазначеної політики можна зарахувати багато різноманітних заходів органів державної влади (організаційних, науково-технічних, податкових, фіскальних, виробничих, кадрових, управлінських, юридичних, наглядових, контрольних та інших), орієнтованих на цілеспрямоване просування інноваційної сфери.

Інноваційна політика втілюється в життя державними органами, що діють від імені держави, виступають носіями її волевиявлення. Вона містить у собі різноманітні заходи, що починаються зазначеними органами, і орієнтована, з одного боку, на стимулювання розроблення і впровадження інновацій національними суб'єктами господарювання, а з іншого – на створення умов для прогресивного технологічного розвитку господарства країни [5].

Інноваційна політика держави охоплює часовий і просторовий зв'язки, тому правомірно говорити про поточну і довготермінову інноваційну політику. Поточна інноваційна політика виражається за допомогою оперативного втілення та регулювання інноваційної стратегії. Довготермінова – має на увазі стратегічне управління.

Інноваційні процеси виникають і розвиваються в середовищі так званих "інноваційних систем", що складаються із приватних і громадських організацій, різним чином поєднаних суб'єктів і ресурсів (включаючи технічні, комерційні та фінансові повноваження), необхідних для

інновацій. Саме на таких системах зосереджена дія інноваційної політики.

Слід розрізняти джерела і процес технологічних інновацій, що часто помилково сприймаються як похідні від наукових досліджень. Насправді, інновації здійснюються підприємцями, що експлуатують наявні знання і технології, щоб запропонувати нові продукти або практику щодо їх поширення. Джерелами їхніх ідей, швидше за все, будуть споживачі, постачальники і клієнти, ніж наукові дослідження. Таким чином, роль інноваційної політики держави полягає також і у сприянні цьому процесу за допомогою: підтримки інноваторів за допомогою відповідних стимулів і механізмів; усунення перешкод для інноваційних ініціатив; створення інтерактивних дослідницьких структур; формування творчого і сприйнятливого до інновацій населення (концепція "інноваційної людини") за посередництвом відповідних освітніх систем тощо.

Крім того, уряд держави може втручатися до інноваційного процесу в галузях, що мають особливе значення. У промислово розвинених країнах, наприклад, масштабні програми спрямовані на розвиток охорони здоров'я, оборонної, космічної галузей та ін. Цей обсяг фокусується на розвитку конкурентних видів діяльності в сільському господарстві; просуванні промисловості або послуг; розвитку інноваційних структур (промислових зон, технопарків, технополісів, бізнесів-інкубаторів).

Кузнєцова О. І. у своєму дисертаційному дослідженні визначає склад економічної стратегії держави як сукупність цілей, засобів і способів [6]. На наш погляд, щодо інноваційної стратегії необхідно зробити таке уточнення: цілі конкретизують за допомогою завдань уряду, засоби можна показати механізмами реалізації стратегії, а способи виражає інноваційна політика. Таким чином, ядро інноваційної стратегії складається із трьох елементів: до нього входять завдання, що стоять перед державою, інноваційна політика і механізми реалізації інноваційної стратегії. Хоча інноваційна політика і входить у повному обсязі до ядра інноваційної стратегії, але все-таки залишається поняттям більш широким, ніж науково-технічна політика, із якою вона має тенденцію бути об'єднаною (рис. 1). Інноваційна політика вимагає децентралізації та вживання заходів у різних сферах політики, навчальних закладах, торгівлі, інвестиціях, фінансах, і це є правильним поєднанням заходів утручання до цих різних сфер, що створює плідний інноваційний клімат.

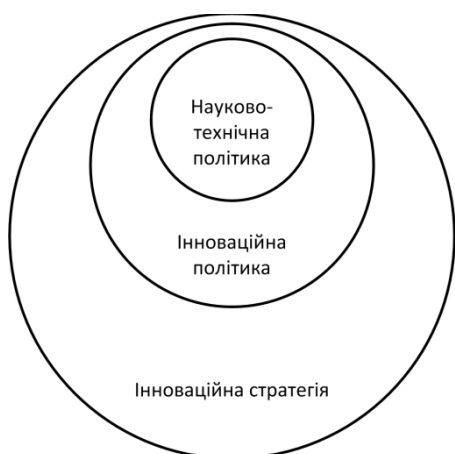


Рис. 1. Взаємопідпорядкованість понять науково-технічної, інноваційної політик та інноваційної стратегії (авторська розробка)
[Mutual subordination of the concepts of scientific and technical, innovative policies and innovative strategy]
 (the authors' development)

Упровадження в дію інноваційної політики є складним завданням; такий висновок можна зробити на підставі того факту, що економічно розвинені країни останніми десятиліттями активно створюють спеціальні агентства і відомства, на які покладають виконання функцій здійснення інноваційної політики. Реалізація інноваційної політики є ще більш складною справою у країнах, що розвиваються, де інституціональний контекст є більш проблемним, ресурси обов'язково обмежені, а керівників, спроможних виконувати ці програми і заходи у сфері інноваційної політики, критично не вистачає.

Тому стратегічний підхід, заснований на чіткому довготерміновому баченні поступового здійснення необхідних змін, має бути поетапним і фокусуватися на заходах у конкретних галузях, містах або регіонах.

Важливою ознакою інноваційної політики є те, що вона спрямована на стимулювання науково-технічного прогресу, який вважається основним фактором економічного зростання, соціального розвитку й адаптації людської діяльності до компромісу з безпечним станом навколишнього середовища. Країни значно відрізняються за своїми силами й засобами, однак і країни, що розвиваються, зазнають проблем управління, недостачі ресурсів, мають недостатньо розвинуту інфраструктуру й інші обмеження. Тому вкрай важливо забезпечити орієнтири для впровадження інноваційної політики в різних контекстах стратегії, у тому числі найбільш складних. Очевидно, що пріоритети уряду й інноваційна політика будуть значно відрізнятися, залежно від технологічної компетентності країни, характеру її бізнес-середовища й інноваційної стратегії. Інноваційна політика в розвинених країнах пройшла кілька етапів, це дає можливість говорити про послідовну зміну її поколінь.

Інноваційна політика розвинених країн першого покоління звертає основну увагу на впровадження результатів досліджень і розробок інноваційної діяльності та підтримку цього процесу.

Інноваційна політика другого покоління має на увазі системну концепцію комплексної підтримки інноваційної діяльності. Дослідження і розвиток, як і раніше, слід розуміти як джерела інновацій, але водночас вона визнає все більший вплив інших сфер інновацій і потребу допоміжних заходів у всіх цих сферах. У межах цієї концепції інноваційна політика набирає форму "горизонтальної (поперечної перетину) діяльності" і стає самостійною частиною загальної політики, що має бути погоджена з іншими (уже традиційними, стандартними) видами політики (дослідницькою, освітньою, промисловою тощо).

Інноваційна політика третього покоління не тільки поглиблює взаємну взаємодію і координацію політики з метою сприяння інноваціям, але, насамперед, підходить до інновацій як до центрального перетину всіх видів політики (дослідницької, освітньої, економічної, податкової, фінансової, промислової, регіональної, соціальної і т. ін.), якщо кожен вид політики має особливе значення у своїх планах і показує, наскільки її дії впливають на інноваційну діяльність та як вона може, із погляду просування інновацій і навколоінноваційного середовища, сприяти підтримці економічного зростання й конкурентоспроможності (тобто інноваційної політики як контактного пункту для всіх видів політики). Інноваційна політика тут має здійснюватися за допомогою інших видів політики у всіх урядових закладах. Слід зазначити, що в цей час більшість країн, як і раніше, намагаються подолати відсутність міжвідомчої координації в інноваційній діяльності та досягти зростання у сфері інновацій.

Крім того, оскільки інноваційні процеси практично завжди мають ризиковий характер, довготермінова інноваційна політика має враховувати можливі ризики реалізації

тих або інших заходів, а також містити в собі компоненти, що сприяють усуненню або мінімізуванню зазначених ризиків. Через те що основні настанови довготермінової інноваційної політики мають програмний характер, орієнтовані (як зазначається вже в назві) на тривалий період часу і не мають

потреби у їх постійному оперативному корегуванні, вони повинні затверджуватися на рівні нормативного акта, який має статус закону.

Для уточнення сутності розглянутих дефініцій зробимо порівняльний аналіз понять (таблиця).

Таблиця

Порівняльний аналіз інноваційної політики та інноваційної стратегії
[Comparative analysis of the innovative policy and the innovative strategy]

Подібності	Відмінності
Інструмент управління	Інноваційна політика в довготерміновому плані має встановлені на тривалий період малогнучкі правила впливу (закони), а стратегія постійно корегується (здійснюються безупинні стратегічні зміни різних рівнів)
Належність до визначеного ходу дій, прийнятого на індивідуальному або груповому рівні з метою сприяння передовій практиці щодо бажаних результатів	Інноваційна політика є описом того, як люди мають ефективно використовувати ресурси за дотримання інноваційної стратегії
Сукупність різноманітних перехресних і взаємозалежних видів діяльності	Термін дії інноваційної політики здебільшого залежить від рішення влади; інноваційна стратегія має довготерміновий характер. Інноваційна політика має справу з поточними (повсякденними) операціями, необхідними для ефективного управління й ефективної роботи інноваційної сфери, тоді як інноваційна стратегія займається стратегічними інноваційними рішеннями
Чітке й таке, що підлягає вимірюванню, ухвалення рішення щодо кращого напряму діяльності держави і поведінки суб'єктів впливу	Стратегія описує ефективну і прийнятну поведінку, що допомагає в підтримці цілей, вона визначає, які мають бути вжиті заходи; тоді як політика визначає дію, яка повинна виконуватися
Чітко визначена мета	Інноваційна стратегія має чітку ієрархію цілей, на першому місці якої знаходиться місія
Ґрунтування на великому обсязі чинників та вихідних даних	Формування інноваційної стратегії базується на аналізі сучасного положення
Інноваційна стратегія, так само як і інноваційна політика, являють собою план організаційних заходів	Стратегія призначена мати справу із ситуаціями, про які всі факти не відомі, і, виходить, альтернативи не можуть бути оцінені заздалегідь
Сукупність способів впливу на об'єкти управління для досягнення цілей держави щодо розвитку інновацій	Інноваційна стратегія виконує функцію щодо забезпечення конкурентоспроможності інноваційної сфери держави на міжнародній арені
За розроблення інноваційної стратегії та інноваційної політики відповідає керівництво вищого рівня	Інноваційна політика становить собою сукупність заходів, які є повторюваними або природними; тоді як інноваційна стратегія стосується тих організаційних рішень, які не розглядалися, із якими не доводилося зустрічатися раніше в тій же формі
Результат управлінської діяльності	Інноваційна політика виступає механізмом регулювання, а інноваційна стратегія – механізмом координації
–	Інноваційна стратегія реалізується за допомогою дій, які здійснюються у вигляді одного або більше конкретних завдань; інноваційна політика являє собою ці дії. Стратегія – те, що має бути зроблене або чого необхідно уникнути, тоді як політика є методологією, використовуюваною для досягнення мети, запропонованої стратегією. Інноваційна політика пов'язана із самою дією, тоді як стратегія стосується головним чином планування дій
–	Інноваційна стратегія може існувати без інноваційної політики

Примітка. Авторська розробка.

Як видно з наведеного порівняння, інноваційній політиці властиві деякі характеристики, які має і поняття "інноваційна стратегія": цілевстановлення, система правил, способів. Основна розбіжність між інноваційною політикою та інноваційною стратегією полягає в тому, що перша є керівництвом до дії тих, хто ухвалює рішення, тоді як стратегія стосується напряму, у якому будуть задіяні людські та фізичні ресурси для розвитку інноваційної сфери, і застосовується для того, щоб максимізувати шанси на досягнення обраної мети перед потенційними труднощами. Однак стратегію можна назвати планом здійснення визначених дій або способом досягнення бажаного результату.

Політика є дією, розробленою з метою забезпечити несуперечність у управлінні й уникнути небажаних результатів.

Щодо інноваційної політики завжди в наявності ставлення до чого-небудь, кого-небудь. За розроблення як стратегії, так і політики є відповідальним керівництво вищого рівня. Водночас регіони на підставі вироблених стратегії й політики можуть розробляти власну стратегію і політику. На мікрорівні цим можуть займатися й окремі підприємства, але, ураховуючи основні напрями, закладені у стратегії й політиці вищого рівня. Цілевстановлення є метою здійснення інноваційної політики.

Розбіжності між політикою і стратегією простежують у контексті делегування їх реалізації. В інноваційну стратегію може бути закладений підхід до досягнення визначеної мети без прямої вказівки на суб'єкт реалізації.

Інноваційна політика є умовним рішенням, тоді як інноваційна стратегія являє собою правило для ухвалення

цього рішення. В інноваційній стратегії навіть може описуватися дане умовне рішення, але момент його конкретного застосування не може бути зазначений. Інноваційна стратегія не містить у собі окремі вказівки і вирішення тих ситуацій, що виникають у зв'язку з появою непередбачених обставин, у досліджуваних поняттях різні діяльнісний і результативний аспекти: ставлення до кого-, чого-небудь в політиці та досягнення результату у стратегії. Інноваційна політика дає відповідь щодо виходу з положення, якщо виникає непередбачена ситуація у процесі реалізації інноваційної стратегії. Це відбувається за допомогою формулювань, заснованих на рекомендаціях інноваційної політики.

Упровадження і розроблення інноваційної стратегії часто відбуваються в умовах часткової невизначеності, якщо альтернативи не можуть бути організовані та проаналізовані заздалегідь. Стратегічні рішення ухвалюють навіть в умовах, якщо не відомі всі фактори, одне лише знання про існування яких навіть може вплинути на відмову від ухвалення такого стратегічного рішення взагалі.

Характер політики визначають головним чином за допомогою стратегічних настанов, оскільки вони є результатом свідомого вибору способів досягнення пріоритетних цілей управління в довготерміновій перспективі, тоді як сутність адаптаційних тактичних заходів переважно залежить

від непередбачуваних змін у зовнішньому оточенні. На наш погляд, існує різниця між політикою і процедурами: політика – це заява про наміри, процедура – виклад дій, щоб здійснити цей намір.

Інноваційна стратегія дозволяє сформулювати інструменти, за рахунок яких буде реалізовуватися інноваційна політика. Так, Пенькова О. Г. виокремлює послідовну методологію цілевстановлення у процесі стратегічного планування розвитку економіки, яка містить у собі обґрунтування мети, цілей планування як виділення провідних ланок, формулювання цілей як кінцевих результатів та економіко-математичних критеріїв оптимізації [7]. Це підтверджує і проект "Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів", у якому головною метою інноваційної стратегії є визначення, обґрунтування і створення механізмів реалізації нової державної інноваційно-інвестиційної політики щодо здійснення узгоджених змін в усіх ланках національної інноваційної системи [8].

Усвідомлення провідного місця інноваційної політики в інноваційній стратегії дозволяє адекватно розкрити її значення для функціонування й розвитку держави в цілому (рис. 2). Так, інноваційна політика як результат реалізації інноваційної стратегії дозволяє вживати відповідних тактико-оперативних заходів на кожному із трьох основних ієрархічних рівнів національної економічної системи.

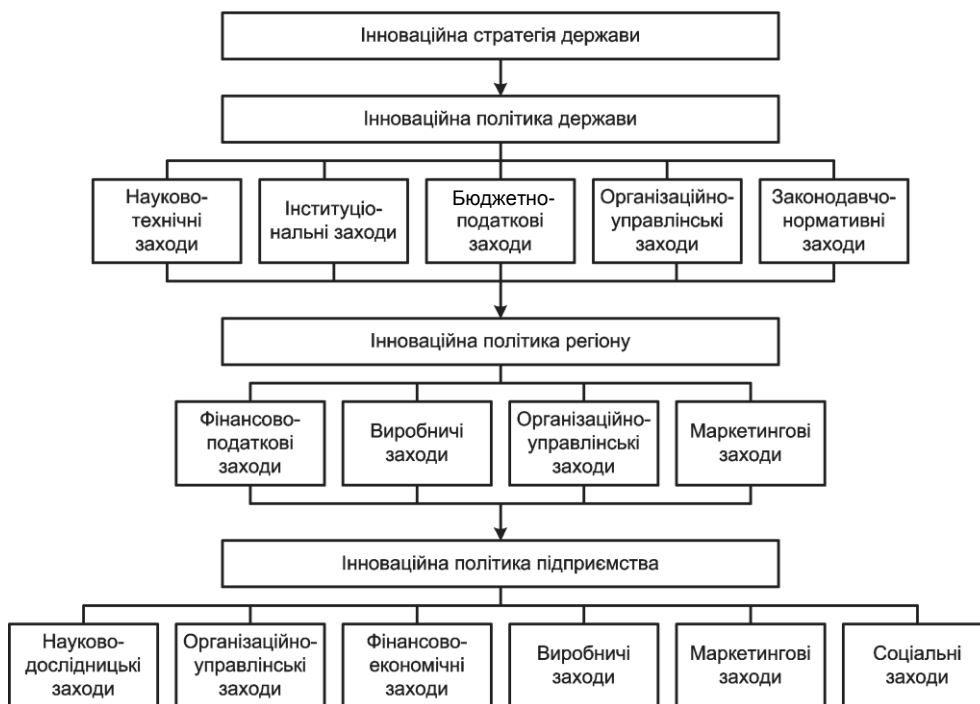


Рис. 2. Роль інноваційної політики в інноваційній стратегії держави (авторська розробка)
 [The role of the innovative policy in the innovative strategy of the state] (the authors' development)

Інноваційна стратегія держави визначає трансформацію інноваційної політики на пріоритети та інструменти державного втручання в економіку. Вона характеризує спрямованість дій держави і принципи їх реалізації в найбільш загальному вигляді для довготермінового періоду.

Ведута О. М. зазначає, що інноваційна політика конкретизує принципи державного втручання в економіку для реалізації її стратегічних інноваційних завдань у поточному періоді з погляду таких взаємозалежних напрямів діяльності держави [9]: зовнішньоекономічна політика щодо експорту й імпорту товарів і послуг, залучення іноземного капіталу і вивозу капіталу за кордон; інституціональна

політика щодо зміни організації економіки – створення нових або усунення старих економічних, соціальних і фінансових інститутів, зміни їх функцій і зв'язків; структурна політика у сфері зміни макроекономічних пропорцій між кінцевим споживанням і валовим накопиченням, доходами і витратами держави, експортом та імпортом, галузевими й регіональними структурами економіки; соціальна політика у сфері розвитку соціальних послуг, диференціації доходів соціальних верств і заохочення тих або інших видів діяльності; інвестиційна політика щодо встановлення масштабів інвестицій, їх джерел і напрямів використання; політика ціноутворення у сфері регулювання цін на споживчому ринку і цін

виробників; фінансова політика у сфері формування і використання державних фінансових ресурсів, контролю за цільовим використанням коштів державного бюджету; грошово-кредитна політика у сфері грошового обігу і кредиту; регіональна політика щодо економічної інтеграції регіонів і їх соціального розшарування; зональна політика щодо економічної інтеграції із близькими державами.

Сурін О. В. і Молчанова О. П. зазначають, що державна інноваційна політика і законодавство можуть значно активізувати інноваційні процеси, стимулювати організації різних форм власності в різних галузях і сферах, укладати кошти в розроблення інноваційних продуктів, послуг і технологій для досягнення сталого розвитку, включаючи цілі соціального, економічного, екологічного розвитку. Наприклад, держава може ввести нові стандарти, яким мають відповідати промислові викиди в річки й атмосферу, або засоби безпеки на транспорті, що приведе до інновацій у виробничих технологіях, інноваційних продуктах. Зміни в економічній політиці також можуть викликати потребу в пошуку більш ефективних інноваційних технологій, ініціювати пошук альтернативних ресурсів, розроблення інноваційних продуктів тощо [10].

Однак потрібно додати, що інструменти інноваційної політики можуть бути орієнтовані на генерування знань, їхнє поширення чи експлуатацію або охоплювати одночасно декілька цих цілей. Накопичення знань містить у собі конкретні стимули і норми для вироблення науково-технічних знань, у тому числі механізми для залучення талантів, і підтримки НДДКР у фірмах. Узагалі регіональна діяльність, як правило, зосереджена на посиленні агломераційними ефектами інструментах, що підтримують поширення знань. Ця категорія містить у собі в основному лінійні та виробничо-збутові інструменти. Багато регіонів, як правило, також активно беруть участь в експлуатації знань, що передбачає заходи, спрямовані на підвищення попиту інновацій щодо підтримки застосування наявних знань у виробництві. Нове покоління регіональних інструментів інноваційної політики, як правило, має більш системний підхід, що прагне звести до мінімуму межі між цілями, що генерують, цілями поширення й експлуатації, пропонуючи підтримку поєднання всіх цих цілей.

Таким чином, інноваційна політика може розроблятися, реалізовуватися та корегуватися як на державному, так і на місцевому рівнях. Теоретичні причини цього явища достатньо детально розглянули у статті [11] дослідники Жихор О. Б. та Григор'єва М. І. Учені виділяють такі причини зростання регіональної складової інноваційної політики [12 – 14]: політика децентралізації й підвищення економічної самостійності регіонів; курс на вирівнювання рівнів соціально-економічного розвитку різних територій; відновлення традиційних і технічно застарілих або екологічно шкідливих галузей виробництва, сконцентрованих у старих промислових центрах; реалізація стратегії диверсифікованості в регіонах із високим рівнем спеціалізації виробництва; прагнення залучити додаткові фінансові ресурси для цілей регіонального розвитку; спроба забезпечити ефективну зайнятість населення і створити додаткові робочі місця за рахунок освіти й розширення нових наукомістких виробництв; розвиток інноваційного потенціалу регіонів.

Можна узагальнити роль регіонів в інноваційній політиці та виділити такі п'ять основних тенденцій, що її обумовлюють:

глобалізація збільшує потребу в діях на місцях для визначення можливих ендogenous джерел зростання, залучення й утримання талантів та інвестицій, стимулює регіони наростити свій потенціал, щоб вони мали можливість зв'язку із глобальними інноваційними мережами;

соціальні й екологічні проблеми вимагають від регіонів створення стимулів ухвалення рішень для підвищення

пропозиції (нові технології, енергії, моделі виробництва й торгівлі) і попиту (нові моделі споживання та використання);

зросле значення мережевих інновацій створює можливість для регіонів зіграти корисну посередницьку роль у забезпеченні відносин і підтримки співробітництва сторін у межах і за межами регіону;

визнають важливість внеску регіональних інновацій до загальної національної продуктивності інновацій; регіональні експериментування з метою підвищення соціальної й екологічної стійкості – типові ситуації, за яких регіональний рівень може впливати на інновації на національному рівні;

парадигма, що розвивається, інноваційної політики перерозподілу від багатих до бідних регіонів змінилася підтримкою ендogenous розвитку і бізнес-середовища з опорою на регіональний потенціал із метою стимулювання ініціатив, орієнтованих на інновації. Також ця зміна парадигми ставить інновації в центрі регіональної політики.

Відмінності в інноваційній політиці країн закладені на рівні розвитку їх інноваційної сфери. Так, для країн, що на сьогодні посідають міцні позиції у глобальній інновації (такі, як Корея, Японія, США), пріоритет мають інвестиції в перспективні наукові дослідження (тобто те, що завтра буде інновацією), розвиток людського капіталу. Такі країни чітко виділяють пріоритети в дослідженнях та інноваційній політиці для того, щоб здобути конкурентну перевагу для майбутніх галузей зростання, наприклад, у галузях зелених технологій, здоров'я, захисту клімату, енергії, мобільності людського капіталу та ін. Зазначимо, що в розвинених країнах-лідерах витрати на НДДКР вищі, ніж у держав, що розвиваються, і становлять 2 – 3 % ВВП, у тому числі у США – 2,8 %, а в таких країнах, як Японія, Швеція, Ізраїль досягають 3,5 – 4,5 % ВВП (рис. 3).

В Україні основоположні засади державної інноваційної політики були закладені Концепцією науково-технологічного та інноваційного розвитку України [16]. Так, згідно з Концепцією, державна інноваційна політика пов'язується зі створенням умов для розширення сфери та масштабів попиту, пропозицій і поширення науково-технічних знань у країні, комерційного впровадження науково-технічних розробок у виробництво.

Декларують, що на початковому етапі реалізації інноваційної політики необхідні прямі бюджетні витрати на науково-дослідні, дослідно-конструкторські роботи не менш як на три чверті від загального обсягу національних витрат на науково-дослідні, дослідно-конструкторські роботи з подальшим зменшенням їх частки до 50 – 55 відсотків. За рахунок державних коштів планувалося фінансувати переважно фундаментальні та довготермінові прикладні дослідження, що мають загальнонаціональне значення, міждержавні, загальнодержавні науково-технічні програми і проекти.

Концептуально інноваційна політика передбачає вдосконалення управління у сфері науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт та реалізації інновацій.

Апатов Н. В. і Узунов В. М. визначають такі заходи державної інноваційної політики України: 1) підвищення наукомісткості ВВП; 2) забезпечення затребуваності розвиненого науково-технічного потенціалу України; 3) істотне підвищення інноваційної активності підприємств шляхом підтримки виконання ними інноваційних проектів; 4) створення розвиненого внутрішнього ринку наукомісткої та високотехнологічної продукції з використанням для цих механізмів державного замовлення і лізингу; 5) подолання енерго- і ресурсовитратного характеру виробництв промислових технологічних укладів, що домінують у структурі національної економіки; 6) зміну у структурі експорту, що має переважно сировинний характер; 7) розвиток інформаційних, телекомунікаційних, біотехнологій, виробництва нових матеріалів і речовин [17].

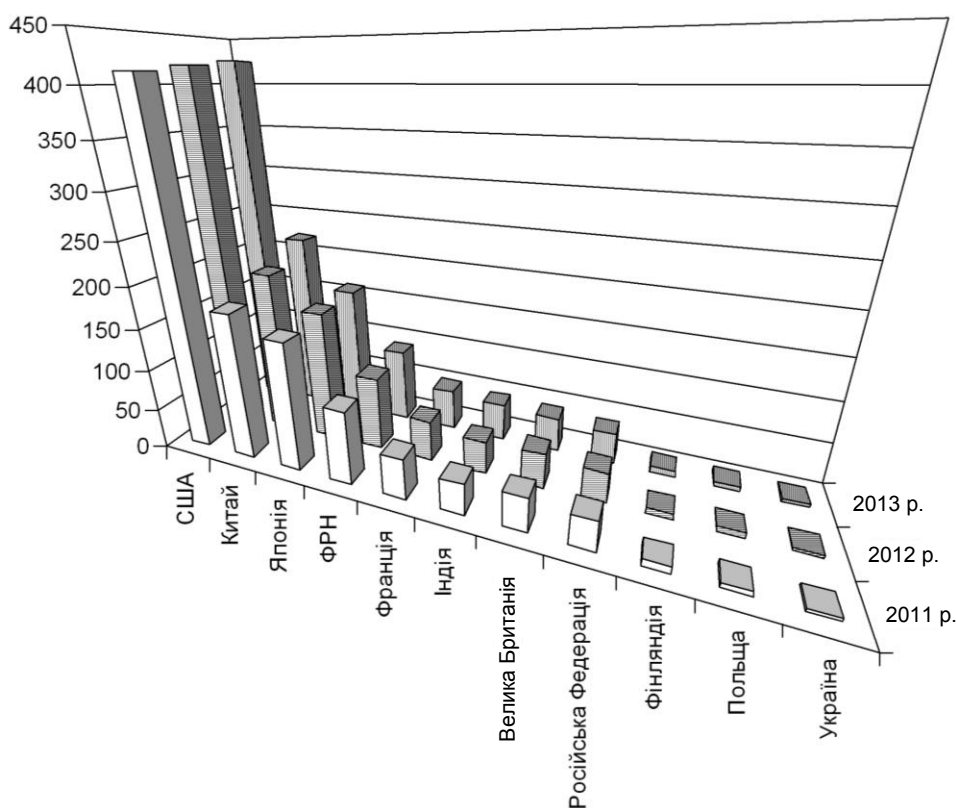


Рис. 3. Витрати на НДДКР у 2011 – 2013 рр., млрд дол. США [15]
 [Costs of research and development in 2011 – 2013, bn US dollars] [15]

Мету і принципи державної інноваційної політики України окреслює ст. 3 Закону України "Про інноваційну діяльність" [18]. Так, головною метою державної інноваційної політики закон визначає створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку і використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих, безпечних, енерго- та ресурсозберігальних технологій, виробництва та реалізації нових видів конкурентоспроможної продукції.

Основними принципами державної інноваційної політики, відповідно до інноваційного законодавства, є:

- орієнтація на інноваційний шлях розвитку економіки України;
- визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку;
- формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності;
- створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу;
- забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери в розвитку інноваційної діяльності;
- ефективне використання ринкових механізмів для сприяння інноваційній діяльності, підтримка підприємництва в науково-виробничій сфері;
- уживання заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок;
- фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, податкової та митної політики у сфері інноваційної діяльності;

сприяння розвитку інноваційної інфраструктури; інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності;

підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності.

Слід констатувати, що на сьогодні мета Концепції не досягнута. Продовжує бути невирішеним питання фінансування науки. Не передбачені пільги інноваційним та високотехнологічним підприємствам (винятком є лише екологічне законодавство). Наявна проблема партнерства науки, держави і бізнесу, витрати приватного капіталу на інноваційні дослідження зменшуються. Можна сказати, що держава сьогодні фактично не виявляє зацікавленості в реалізації інноваційної політики, якщо і створює умови для випереджувального розвитку і розроблення нових технологій, то вкрай пасивно, а також мало сприяє діяльності підприємств високотехнологічних галузей.

Ґрунтуючись на викладеному, можна визначити, що основою реалізації інноваційної стратегії є довготермінова та поточна інноваційна політика держави, яка є основним інструментом її впровадження. Усвідомлення провідної ролі інноваційної політики в інноваційній стратегії дозволяє адекватно розкрити її значення для функціонування й розвитку держави в цілому. Так, інноваційна політика як основа реалізації інноваційної стратегії дозволяє формувати відповідні тактико-оперативні механізми на кожному із трьох основних ієрархічних рівнів національної економічної системи (макро-, мезо- та мікрорівні), а також акцентує увагу держави на впроваджуваному циклі, стимулює інноваційну активність підприємств та посилює розвиток кооперації між науково-дослідним та бізнес-середовищами.

Перспективним напрямом подальших досліджень можна зазначити пошук та обґрунтування шляхів удосконалення

державної інноваційної політики України у взаємозв'язку із пропозиціями щодо розроблення та затвердження національної інноваційної стратегії.

Література: 1. Ожегов С. И. Словарь русского языка / С. И. Ожегов ; под ред. докт. филол. наук, проф. Шведовой Н. Ю. – 14-е изд., стереотип. – М. : Рус. яз., 1983. – 816 с. 2. Оксфордский толковый словарь по психологии : в 2-х т. Т. 1 / под ред. А. Ребера ; пер. с англ. Е. Ю. Чеботарева. – М. : Вече АСТ, 2003. – 592 с. 3. Герасимова Т. В. Теоретико-методологические основы формирования имиджевой политики хозяйствующего субъекта : дис. ... канд. экон. наук / Т. В. Герасимова. – М. : Российская экономическая академия им. Г. В. Плеханова, 2007. – 146 с. 4. Федулова Л. И. Инновационная политика : підручник / Л. И. Федулова, А. А. Мазаракі, Г. О. Андросчук. – К. : Київ. торг.-екон. ун-т, 2012. – 604 с. 5. Чаплыгин В. Г. Государственная инновационная политика: теория, методология, практика : монография / В. Г. Чаплыгин, Д. М. Степаненко. – Калининград : ФГОУ ВПО "КГТУ", 2009. – 193 с. 6. Кузнецова Е. И. Методология формирования экономической стратегии государства: экономическая безопасность и конкурентоспособность : дис. ... докт. экон. наук : 08.00.05 / Е. И. Кузнецова ; [Моск. ун-т МВД РФ]. – М., 2010. – 350 с. 7. Пенькова О. Г. Цілі та пріоритети стратегічного планування розвитку економіки / О. Г. Пенькова // Актуальні проблеми економіки. – 2010. – № 7 (109). – С. 62–72. 8. Про рекомендації парламентських слухань на тему: "Стратегія інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів" : Постанова Верховної Ради України від 21.10.2010 р. № 2632-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2632-vi>. 9. Ведута Е. Н. Стратегия и экономическая политика государства / Е. Н. Ведута. – М. : Академический проспект, 2004. – 456 с. 10. Сурин А. В. Инновационный менеджмент : учебник / А. В. Сурин, О. П. Молчанова. – М. : ИНФРА-М, 2008. – 368 с. 11. Жихор О. Б. Особливості формування інноваційної політики розвитку регіонів у світлі теорії регіональної економіки / О. Б. Жихор, М. І. Григор'єва // Економіка розвитку. – 2010. – № 3 (55). – С. 29–33. 12. Гневко М. В. Инновационное развитие муниципального образования / М. В. Гневко ; Ин-т управления и экономики. – СПб. : ИЭУ, 2003. – 214 с. 13. Дагаев А. А. Фактор НТП в современной рыночной экономике : учеб. пособ. / А. А. Дагаев. – М. : Наука, 1994. – 207 с. 14. Конкурентоспособность регионов: теоретико-прикладные аспекты / под ред. Ю. К. Перского, Н. Я. Калужновой. – М. : ТЕИС, 2003. – 472 с. 15. Battelle, Global R&D Funding Forecast 2013 [Electronic resource]. – Access mode : http://www.rdmag.com/sites/rdmag.com/files/GFF2013Final2013_reduced.pdf. 16. Про Концепцію науково-технологічного та інноваційного розвитку України : Постанова Верховної Ради України від 13.07.1999 р. № 916-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 37. – Ст. 336. 17. Апатова Н. В. Проблемы государственной инновационной политики в Украине / Н. В. Апатова, В. Н. Узунов // Экономика Крыма. – 2008. – № 23. – С. 6–9. 18. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 36. – Ст. 266.

References: 1. Ozhegov S. I. Slovar russkogo yazyka / S. I. Ozhegov ; pod red. dokt. filol. nauk, prof. Shvedovoy N. Yu. – 14-e izd., stereotip. – M. : Rus. yaz., 1983. – 816 p. 2. Oksfordskiy tolkovyy slovar po psikhologii : in 2 vol. Vol. 1 / pod red. A. Rebera ; per. s angl. E. Yu. Chebotareva. – M. : Veche AST, 2003. – 592 p. 3. Gerasimova T. V. *Teoretiko-metodologicheskie osnovy formirovaniya imidzhevoy politiki khozyaystviyushchego subekta* [Theoretical and methodological bases of the economic entity image policy formation] : dis. ... kand. ekon. nauk / T. V. Gerasimova. – M. : Rossiyskaya ekonomicheskaya akademiya im. G. V. Plekhanova, 2007. – 146 p. 4. Fedulova L. I. *Innovatsiina polityka* : pidruchnyk / L. I. Fedulova, A. A. Mazaraki, H. O. Androshchuk. – K. : Kyiv. torh.-ekon. un-t, 2012. – 604 p. 5. Chaplygin V. G. *Gosudarstvennaya innovatsionnaya politika: teoriya, metodologiya, praktika* : monografiya

[State innovative policy: theory, methodology, practice : monograph] / V. G. Chaplygin, D. M. Stepanenko. – Kaliningrad : FGOU VPO "KGTU", 2009. – 193 p. 6. Kuznetsova E. I. *Metodologiya formirovaniya ekonomicheskoy strategii gosudarstva: ekonomicheskaya bezopasnost i konkurentosposobnost* [Methodology of formation of economic strategy of the state: economic security and competitiveness] : dis. ... dokt. ekon. nauk : 08.00.05 / E. I. Kuznetsova ; [Mosk. un-t MVD RF]. – M., 2010. – 350 p. 7. Penkova O. H. *Tsili ta priorytety stratehichnoho planuvannya rozvytku ekonomiky* [Goals and priorities in strategic planning of economic development] / O. H. Penkova // Aktualni problemy ekonomiky. – 2010. – No. 7 (109). – P. 62–72. 8. Pro rekomendatsii parlamentskykh slukhan na temu: "Stratehiia innovatsinoho rozvytku Ukrainy na 2010 – 2020 roky v umovakh hlobalizatsiinykh vyklykiv" : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 21.10.2010 r. No. 2632-VI [Electronic resource]. – Access mode : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2632-vi>. 9. Veduta E. N. *Strategiya i ekonomicheskaya politika gosudarstva* [Strategy and economic policy of the state] / E. N. Veduta. – M. : Akademicheskij prospekt, 2004. – 456 p. 10. Surin A. V. *Innovatsionnyy menedzhment* : uchebnik / A. V. Surin, O. P. Molchanova. – M. : INFRA-M, 2008. – 368 p. 11. Zhykhor O. B. *Osoblyvosti formuvannya innovatsiinoi polityky rozvytku rehioniv u svitli teorii rehionalnoi ekonomiky* [Features of formation of the regions development innovative policy in terms of the theory of regional economy] / O. B. Zhykhor, M. I. Hryhorieva // Ekonomika rozvytku. – 2010. – No. 3 (55). – P. 29–33. 12. Gnevko M. V. *Innovatsionnoe razvitie munitsipalnogo obrazovaniya* / M. V. Gnevko ; In-t upravleniya i ekonomiki. – SPb. : IEU, 2003. – 214 p. 13. Dagaev A. A. *Faktor NTP v sovremennoy rynochnoy ekonomike* : ucheb. posob. / A. A. Dagaev. – M. : Nauka, 1994. – 207 p. 14. *Konkurentosposobnost regionov: teoretiko-prikladnye aspekty* / pod red. Yu. K. Perskogo, N. Ya. Kaluzhnoy. – M. : TEIS, 2003. – 472 p. 15. Battelle, *Global R&D Funding Forecast 2013* [Electronic resource]. – Access mode : http://www.rdmag.com/sites/rdmag.com/files/GFF2013Final2013_reduced.pdf. 16. Pro Kontseptsiiu nauko-vo-tekhnolohichnoho ta innovatsinoho rozvytku Ukrainy : Postanova Verkhovnoi Rady Ukrainy vid 13.07.1999 r. No. 916-XIV // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 1999. – No. 37. – P. 336. 17. Apatova N. V. *Problemy gosudarstvennoy innovatsionnoy polityki v Ukraine* [Problems of the state innovative policy in Ukraine] / N. V. Apatova, V. N. Uzunov // Ekonomika Kryma. – 2008. – No. 23. – P. 6–9. 18. Pro innovatsiinu diialnist : Zakon Ukrainy vid 04.07.2002 r. No. 40-IV // Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy. – 2002. – No. 36. – P. 266.

Інформація про автора

Терьохкіна Наталія Євгенівна – канд. экон. наук, доцент кафедри економіки та організації виробництва Національного університету кораблебудування (просп. Героїв Сталінграда, 9, м. Миколаїв, Україна, 54025, e-mail: phd_76@mail.ru).

Информация об авторе

Терешкина Наталья Евгеньевна – канд. экон. наук, доцент кафедры экономики и организации производства Национального университета кораблестроения (просп. Героев Сталинграда, 9, г. Николаев, Украина, 54025, e-mail: phd_76@mail.ru).

Information about the author

N. Teryoshkina – PhD in Economics, Associate Professor of the Department of Economy and Organization of Production of the National University of Shipbuilding (9 Heroiv Stalinhrada Ave., Mykolaiv, Ukraine, 54025, e-mail: phd_76@mail.ru).

Стаття надійшла до ред.
07.05.2015 р.