

ного державного статистичного обстеження інноваційної діяльності промислових підприємств, надаючи перевагу найбільш інноваційно активним товаровиробникам. Дана позиція інвесторів відповідатиме загальнонаціональним економічним інтересам щодо оновлення технологічної структури економіки України.

Щодо перспектив подальших наукових розробок у даному напрямку, то вони, на думку автора статті, мають передбачати дослідження комплексного оцінювання інноваційних можливостей виробничого підприємства.

Література

1. Чухно А. Науково-технологічний розвиток як об'єкт дослідження еволюційної економічної теорії / А. Чухно // Економіка України. — 2008. — №1. — С. 12—22.
2. Федулова Л. Технологічна структура економіки України / Л. Федулова // Економіст. — 2008. — №5. — С. 28—38.
3. Колодинський С. Б. Стратегічне управління інноваційним розвитком підприємств / С. Б. Колодинський // Вісник Академії економічних наук України. — 2004. — № 1. — С. 95—98.
4. The Global Competitiveness Report 2010—2011 [Electronic resource] / World Economic Forum. — Available from: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_20101.pdf
5. Science, technology and innovation in Europe. Collection: Statistical books / European Commission. — Luxembourg: Publications Office of the European Union. — 2010. — 269 p.
6. Стадник В. В., Йохна М. А. Інноваційний менеджмент. — К.: Академвидав, 2006. — 464 с.
7. <http://www.ukrstat.gov.ua>.
8. Сиваш Ю. М. Проблеми та перспективи розвитку інноваційного підприємництва в Україні / Сиваш Ю. М. // Управління розвитком. Зб. наук. робіт. — 2010. — № 18 (94). — С. 97—98.

УДК 330.341.1

О. В. Красовська, канд. екон. наук, с.н.с., вчений секретар
Центру досліджень науково-технічного потенціалу та історії науки
ім. Г.М. Доброва НАН України, м. Київ

УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЯМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ — ПОШУК ОПТИМАЛЬНОЇ СХЕМИ

АНОТАЦІЯ. У статті проаналізовано систему формування та реалізації інноваційної політики в Україні на державному та регіональному рівнях. Показано, що на сучасному етапі існує перекриття та дублювання функцій між органами, відповідальними за вказану

політику. Запропоновано рекомендації, направлені на усунення виявлених протиріч та оптимізацію структури управління інноваціями на регіональному рівні.

АННОТАЦИЯ. В статье проанализирована система формирования и реализации инновационной политики в Украине на государственном и региональном уровнях. Показано, что на современном этапе существует перекрытие и дублирование функций между органами, ответственными за указанную политику. Предложены рекомендации, направленные на устранение выявленных противоречий и оптимизацию структуры управления инновациями на региональном уровне.

ABSTRACT. The system of development and implementation of innovation policy in Ukraine at the national and regional levels are analyzed in the paper. It is shown that today in Ukraine there is an overlap and duplication of functions between authorities responsible for the innovation policy. Recommendations aimed at the removing these contradictions and optimization of innovation management at the regional level are provided.

КЛЮЧОВІ СЛОВА: Інноваційна політика, система управління інноваціями, регіональні програми науково-технічного та інноваційного розвитку (регіональні інноваційні програми)

КЛЮЧЕВЫЕ СЛОВА: Инновационная политика, система управления инновациями, региональные программы научно-технического и инновационного развития (региональные инновационные программы)

KEYWORDS: Innovation policy, innovation management, regional programs of S&T and innovation development (regional innovaton programs)

Дане дослідження є продовженням аналітичної роботи, що виконувалась у рамках проекту Іннополісі «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні» (EU Project EuropeAid/127694/C/SER/UA). Метою вказаного проекту був пошук шляхів вдосконалення політики України у сфері інновацій на центральному та регіональному рівнях із врахуванням досвіду держав — членів ЄС. Одне з завдань, яке вирішувалося в рамках проекту, — дослідження системи управління інноваціями в Україні на державному та регіональному рівнях і розробка рекомендацій стосовно вдосконалення системи такого управління.

В проєкті над цими питаннями працювали наступні європейські та вітчизняні науковці: Д. Строгілопулос, Г. Румпф, Х. Лео, К. Хальме, К. Палмберг, Д. Лехенкарі, К. Вільяма, Н. Марулс, Т. Лемола, І. Єгоров, Б. Маліцький, О. Попович, В. Соловійов, Л. Федулова (див., наприклад [3]). Взагалі, слід відзначити, що питання вдосконалення

системи управління інноваціями є об'єктом наукових досліджень досить давно. Протягом багатьом років вивченням цієї проблеми, окрім вищеназваних, займалася значна кількість вітчизняних (зокрема, В. Александрова, Ю. Бажал, В. Гєєць, М. Долішній, О. Лапко) та іноземних (у тому числі, П. Завлін, Б. Санто, Р. Нельсон, Л. Тондл, С. Радошевіч) науковців.

Враховуючи, що зміни, які відбулися системі центральних органів виконавчої влади, також значною мірою вплинули і на систему управління інноваціями в нашій країні (див., наприклад, [6]), дослідження питання координації між інноваційною політикою на державному та регіональному рівні сьогодні все ще залишається актуальним. Зокрема, як показало дослідження, виконане в рамках проекту Іннополісі, нагальним завданням сьогодні є вдосконалення взаємодії державних і регіональних органів влади щодо формування та реалізації інноваційної політики, що дасть змогу підвищити ефективність інноваційної діяльності на рівні регіонів, і в свою чергу, сприятиме підвищенню рівня інноваційної активності в країні. Зважаючи на це, **метою даної статті** є визначення сучасного рівня координації діяльності центральних органів виконавчої влади стосовно формулювання та реалізації інноваційної політики на державному та регіональному рівнях і розробка рекомендацій, направлених на оптимізацію їх взаємодії та посилення ролі регіонів у запровадженні власної інноваційної політики.

Як відомо, на державному рівні вищим органом законодавчої влади виступає Верховна Рада України, яка згідно з законом України «Про інноваційну діяльність» [2] визначає єдину державну політику у сфері інноваційної діяльності, а саме: створює законодавчу базу для сфери інноваційної діяльності; визначає стратегічні пріоритетні напрями інноваційної діяльності; а також визначає обсяг асигнувань для фінансової підтримки інноваційної діяльності (в межах Державного бюджету України).

Законопроектну роботу в сфері інноваційної політики та високих технологій виконує Комітет Верховної Ради України з питань науки та освіти (голова Комітету — народний депутат М. Луцький), до складу якого входить підкомітет з питань інтелектуальної власності та інноваційної діяльності (голова Підкомітету — народний депутат Д. Жванія). Опосередковано питаннями інноваційної діяльності опікується також Комітет з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва, який здійснює законопроектну роботу в сфері промислової політики та роз-

витку окремих галузей виробництва, розвитку підприємницької діяльності, зокрема малого і середнього підприємництва. Зрозуміло, що інноваційна діяльність є одним із факторів успішності функціонування підприємства, але в той же час інноваційна діяльність і, відповідно, інноваційна політика є більш широкими поняттями, що не повинні обмежуватися лише промисловістю. Більше того, останніми роками все більшого значення набувають інновації у сфері послуг, що також повинно братися до уваги в процесі формування інноваційної політики. Тим не менш, залучення Комітету з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва до вирішення питань пов'язаних з інноваційною політикою є необхідною умовою такої політики для підвищення її ефективності в частині структурної перебудови вітчизняної промисловості.

Певною мірою можна вважати, що Комітет з питань бюджету також причетний до вирішення питань, пов'язаних з інноваційною діяльністю, оскільки будь-які ініціативи в напрямку надання пільг чи виділення коштів на інноваційну діяльність повинні бути належним чином відображені в бюджеті поточного року, тобто взяті до уваги або ж відхилені бюджетним комітетом, який, як показує практика, здатний перекреслити будь-які ініціативи, пов'язані з фінансовою підтримкою інноваційної діяльності.

До компетенції органів місцевого самоврядування (Верховна Рада Автономної Республіки Крим, обласні і районні ради) та представницьких органів місцевого самоврядування (сільські, селищні, міські ради) входить затвердження середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності регіонального рівня, регіональних та місцевих інноваційних програм, визначення коштів ввірених їм бюджетів для фінансової підтримки програм та контроль їх подальшого фінансування. Тобто, можна зробити висновок, що в законодавчій гілці влади немає суттєвих суперечностей з приводу формування інноваційної політики. Комітет з питань науки і освіти цілком може виконувати цю функцію, оскільки наука нероздільно пов'язана з інноваціями як один з продуцентів інноваційних результатів, але очевидним є твердження, що між науковим та інноваційним результатом у більшості випадків лежить прірва комерціалізації, яка не завжди успішно долається. Тому залучення до процесу прийняття рішень в інноваційній сфері Комітету з питань промислової і регуляторної політики та підприємництва є вкрай важливим, оскільки погляд на інноваційну діяльність з

боку промисловості здатен допомогти краще зрозуміти її потребу в наукових результатах, які можна впровадити у практику. Інноваційна політика є важливою складовою загальної економічної політики держави, вона не повинна бути «побічною» політикою по відношенню до наукової, або ж до промислової політики країни.

Що стосується процесу реалізації інноваційної політики, то тут ситуація не така однозначна. Центральним органом виконавчої влади, який на державному рівні відповідає за реалізацію інноваційної політики, є Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, яке є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики, зокрема, у сфері інновацій та інформатизації [1]. Крім нього вплив на реалізацію інноваційної політики здійснюють Міністерство економічного розвитку та торгівлі України та Міністерство фінансів України. На практиці, Міністерство освіти і науки, молоді та спорту фактично не займається питаннями інноваційної політики, в його структурі навіть немає департаментів, на які були б покладені функції, пов'язані безпосередньо з інноваційною діяльністю, окрім департаменту наукової діяльності та ліцензування, який опікується питаннями планування та реалізації наукових програм, фундаментальних і прикладних досліджень, нормативного забезпечення, ліцензійної експертизи, акредитації наукових та освітніх установ.

У той же час, до структури Міністерства економічного розвитку та торгівлі входить Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства, у складі якого функціонують два відділи, що мають відношення до інновацій, а саме відділ інвестиційної та інноваційної політики та відділ інструментів інвестиційно-інноваційної діяльності. Сьогодні триває робота над розробкою положень про ці відділи, які визначатимуть зокрема їх основні функції та завдання. Можемо припустити, що одним із завдань відділу інноваційної політики знову буде участь у формуванні та реалізації, в межах компетенції, державної інноваційної політики як складової інвестиційної політики, як це було раніше.

У той же час, відповідно до Указу Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади (ЦОВВ)» в Україні діє низка ЦОВВ, діяльність яких координується КМУ через Міністра освіти і науки, молоді та спорту. В свою чергу, Державне агентство з питань науки, ін-

новацій та інформатизації (Держінформнауки) та Державна служба інтелектуальної власності є тими центральними органами виконавчої влади, що мають пряме (у випадку агентства) та опосередковане (у випадку служби) відношення до реалізації державної інноваційної політики. Фактично, основним органом, відповідальним за прийняття рішень в інноваційній сфері є саме Держінформнауки, яке відповідно до Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України, затвердженого Указом Президента України від 8 квітня 2011 року №437, входить до системи органів виконавчої влади та утворюється для реалізації державної політики у сфері наукової, науково-технічної та інноваційної діяльності, інформатизації, формування і використання національних електронних інформаційних ресурсів, створення умов для розвитку інформаційного суспільства [5]. Тобто, як бачимо, відбувається певне дублювання функцій та обов'язків між Держінформнауки та Мінекономрозвитку і торгівлі, яке негативно впливає на ефективність реалізації інноваційної політики в Україні.

Аналогічною мірою це стосується і регіонального рівня. Серед усіх 27 регіонів України (24 області, АР Крим, міста Київ та Севастополь) лише в місті Києві є управління, відповідальне безпосередньо за реалізацію інноваційної політики — Головне управління промислової, науково-технічної та інноваційної політики. В інших регіонах за реалізацію інноваційної політики відповідають переважно управління освіти і науки, серед обов'язків яких формально значиться участь у забезпеченні реалізації державної політики у сфері освіти, наукової, науково-технічної, інноваційної діяльності та інтелектуальної власності. Але реально в таких департаментах відсутні профільні структурні підрозділи, функціями яких є реалізація інноваційної політики. Враховуючи, що структура департаменту освіти і науки в більшості обласних державних адміністрацій регіонів України є досить типовою, нижче приведено структуру Управління освіти і науки Одеської обласної державної адміністрації:

- відділ організаційно-кадрової роботи, ліцензування та атестації;
- відділ дошкільної, загальної середньої, позашкільної освіти та соціального захисту дітей;
- сектор позашкільної освіти та виховної роботи;
- сектор вищої освіти, науки, міжнародних відносин;

- сектор професійно-технічної освіти.

Зрозуміло, що при такій структурі виконувати функції з реалізації інноваційної політики в регіоні такі управління не мають змоги.

В деяких областях вирішення подібних питань покладено саме на управління економіки обласних державних адміністрацій, наприклад у Житомирській і Закарпатській областях до завдань головних управлінь економіки входить сприяння розвитку інноваційної діяльності областей. Однак, і в управліннях економіки більшості регіонів України також немає структурних одиниць, відповідальних за інноваційну складову. Виключенням можна назвати Харківську обласну державну адміністрацію, до складу управління економіки якої входить відділ інвестиційного та інноваційного розвитку. Можна припустити, що остання реформа, яка відбулася в Мінекономрозвитку України, спричинить реформування і в регіонах, а саме призведе до утворення відповідних інноваційних підрозділів в управліннях економіки, але немає стовідсоткової гарантії, що це справді відбудеться. Адже Департамент інвестиційно-інноваційної політики та розвитку державно-приватного партнерства в структурі Міністерства економіки існував і раніше (у скороченому вигляді), але це не призвело до «його віддзеркалення на місцях» (тобто аналогічних підрозділів в управліннях економіки обласних державних адміністрацій як не було, так і немає).

Як бачимо, на регіональному рівні досить чітко проявляється так званий принцип «побічності» інноваційної політики, про який ми вже згадували. Цей принцип проявляється в тому, що інноваційна політика є не самостійною політикою, а лише частиною науково-освітньої, інвестиційної або ж промислової політик. На регіональному рівні, як і на державному, відбувається, з одного боку, непотрібне дублювання зусиль, а з іншого, відсутній єдиний координуючий центр, відповідальний за реалізацію інноваційної політики на місцях. При цьому надавати інформацію та звіти (зокрема про виконання регіональних програм науково-технічного та інноваційного розвитку) потрібно і Мінекономрозвитку, і Держінформнауки.

Якщо ми подивимось на приклад Росії, то зможемо побачити, що питаннями інноваційної діяльності займається Міністерство освіти і науки РФ, до складу якого входять два профільних департаменти: Департамент пріоритетних напрямків науки і технологій і Департамент державної науково-технічної політики та іннова-

цій. У структурі Міністерства економічного розвитку Російської Федерації також функціонує Департамент інноваційного розвитку та корпоративного управління, але він не займається питаннями реалізації інноваційної політики, а виконує функції з нормативно-правового регулювання у сфері оціночної діяльності, державної кадастрової оцінки земель, неспроможності (банкрутства) та фінансового оздоровлення, земельних відносин, державної статистичної діяльності.

У Новосибірській області інноваційна складова включена в саму назву профільного міністерства — Міністерство освіти, науки та інноваційної політики Новосибірської області. При цьому в роботі міністерства виділено 2 основних блоки: освіта і окремо наука та інновації. У складі міністерства функціонує Управління науково-освітнього комплексу та інновацій, яке очолює один з трьох заступників міністра.

У Санкт-Петербурзі питаннями інноваційного розвитку займається Комітет економічного розвитку, промислової політики і торгівлі, саме перед цим Комітетом на сьогоднішній день поставлено довгострокову ціль забезпечення стимулювання інноваційної активності промислових підприємств та сприяння їх технологічного розвитку та модернізації. Тобто акцент інноваційного розвитку зроблено саме на інноваційну діяльність промислових підприємств, хоча це, як ми вже згадували, не зовсім вірним, оскільки не можна зводити увесь спектр інноваційної діяльності до інновацій на промислових підприємствах.

У свою чергу, в Москві 3 червня 2011 року з метою вдосконалення структури управління, виключення дублювання функцій органів виконавчої влади міста Москви було створено Департамент науки, промислової політики і підприємництва міста Москви шляхом реорганізації Департаменту підтримки та розвитку малого і середнього підприємництва міста Москви та приєднання до нього Департаменту науки і промислової політики міста. В цьому рішенні є певне протиріччя з інноваційною стратегією міста [4], згідно з якою загальне керівництво інноваційною діяльністю в місті повинно бути покладене на Департамент науки і промислової політики міста Москви, який повинен визначати державну політику щодо інноваційної діяльності, регулювати, координувати і контролювати цю діяльність. Було заплановано, що задля підкреслення важливості нової функції Департаменту, його доцільно надалі перейменувати на Департамент інноваційної та промислової політики міста Москви. Цього не відбулося, але в будь-якому разі можна побачити, що в місті функціонує

єдиний орган виконавчої влади відповідальний за інноваційну політику.

Тобто як бачимо, в Росії вертикаль влади, яка відповідає за інноваційну політику, побудована переважно на основі Міністерства освіти і науки, що належним чином представлено на регіональному рівні відповідними департаментами та управліннями. На нашу думку, в Україні також необхідно вирішити питання з адекватною /раціональною побудовою системи управління інноваційним розвитком на регіональному рівні.

Серед основних заходів, які мають першочергове значення для активізації інноваційної політики, як на державному, так і на регіональному рівнях, на нашу думку, є усунення протиріч у координації інноваційної політики між органами виконавчої влади. Для цього вважаємо за необхідне обрати єдину структуру, яка відповідатиме за координацію, моніторинг та забезпечення ефективної реалізації заходів регіональної інноваційної політики на рівні регіонів. Причому така структура скоріше повинна бути обрана з числа вже існуючих організацій, аніж бути новоствореною. Такими структурами можуть стати регіональні центри з питань науки, інновацій та інформатизації, які сьогодні підпорядковуються Держінформнауки. На сьогоднішній день в Україні функціонує 15 таких центрів¹. На нашу думку, аналогічні центри повинні бути створені в усіх регіонах України. Це дозволить забезпечити ефективну координацію реалізації регіональних інноваційних програм, а також діяльності університетів, науково-дослідних інститутів, центрів трансферу технологій, центрів науково-технічної та економічної інформації, торгово-промислових палат, та інших регіональних структур у сфері інновацій. Крім того, при обласних державних адміністраціях необхідно створити дорадчі органи — регіональні ради з питань науково-інноваційного розвитку, які б допомагали адміністраціям формулювати і здійснювати моніторинг реалізації регіональної інноваційної політики. Такі ради вже створені в багатьох українських регіонах, зокрема, Донецькій, Миколаївській, Житомирській, Рівненській областях.

Важливе значення для оптимізації структури управління інноваціями на місцях матиме також усунення бар'єрів, з якими сьогодні зустрічаються регіональні органи влади в процесі ре-

¹ Зі структурою Українського інституту науково-технічної і економічної інформації можна ознайомитись на його офіційному веб сайті http://www.uintei.kiev.ua /view page.php?page_id=8

алізації інноваційної політики, найсуттєвішими серед яких є обмеження в залученні фінансових ресурсів для реалізації регіональних інноваційних програм [3, с. 174—175]. Вважаємо за доцільне регіонам перейняти позитивний досвід міста Києва, в якому за інноваційну діяльність відповідає спеціальний департамент, причому це повинен бути саме департамент, а не управління в складі департаменту освіти та науки чи департаменту економіки.

Підвищений ступінь ризику інноваційної діяльності потребує особливо уважного ставлення до її фінансового забезпечення, а тому ефективне функціонування Державної інноваційної фінансово-кредитної установи та заплановане створення Національної венчурної компанії мають стати необхідними елементами створення оптимальної структури управління інноваціями на регіональному рівні.

Література

1. Довідка щодо стану інституційного забезпечення інвестиційної та інноваційної діяльності в Україні [Електронний ресурс] // http://me.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=127481

2. Закон України «Про інноваційну діяльність», затверджений 4 липня 2002 року за № 40-IV [Електронний ресурс] // <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=40-15>

3. Інноваційна політика: Європейський досвід та рекомендації для України. — Том 1. — Ключові особливості інноваційної політики в якості основи для розробки заходів сприяння інноваціям, що спрямовують Україну до заснованої на знаннях конкурентоспроможної економіки — порівняння ситуації в ЄС і Україні. Проект ЄС «Вдосконалення стратегій, політики та регулювання інновацій в Україні». — К.: Фенікс, 2011. — 214 с.

4. Концепция инновационной политики города Москвы (одобрена постановлением Правительства Москвы № 658-ПП от 5 сентября 2009 г.) [Електронний ресурс] //

<http://www.dnpp.ru/law.php.id=15&topid=4&subid=19>

5. Указ президента України № 437/2011 «Про затвердження Положення про Державне агентство з питань науки, інновацій та інформатизації України» [Електронний ресурс] // <http://www.president.gov.ua/documents/13416.html>

6. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 09.12.2010 № 1085/2010 [Електронний ресурс] // <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?Nreg=1085%2F2010>