

УДК: 351

Камінський А. І.,

здобувач

Національний університет водного
господарства та природокористування, м. Рівне

МЕХАНІЗМИ ТА ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ РЕГІОНАЛЬНОГО ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ

Анотація. Визначено функції держави, які заповнюють недосконалість ринкового механізму у сфері інноваційного розвитку. Уточнено зміст механізму управління інноваційним розвитком регіону. Проаналізовано заходи та методи реалізації інноваційної політики на регіональному рівні. Визначено принципи державного регулювання регіонального інноваційного розвитку.

Ключові слова: механізми, функції державного регулювання, регіональний інноваційний розвиток.

Аннотация. Определены функции государства, которые заполняют несовершенство рыночного механизма в области инновационного развития. Уточнено содержание механизма управления инновационным развитием региона. Проанализированы меры и методы реализации инновационной политики на региональном уровне. Определены принципы государственного регулирования регионального инновационного развития.

Ключевые слова: механизмы, функции государственного регулирования, региональное инновационное развитие.

Annotation. Defined state functions that fill imperfections in the market mechanism innovation. The content management mechanism innovation development in the region. The analysis measures and methods for implementing innovation policies at regional level. The principles of state regulation of regional innovation.

Keywords: mechanisms regulating the functions of state, regional innovation development.

Вступ. У сучасних умовах ринкової економіки інноваційна політика є визначальним інструментом в конкурентній боротьбі, що забезпечує умови для стабільного довгострокового розвитку. Інноваційній політиці, яка формує основні напрями спеціалізації регіону, належить провідна роль у формуванні його конкурентоспроможності. У зв'язку з цим, органи влади всіх рівнів мають забезпечити необхідні умови розвитку інноваційних процесів, оскільки від них залежатиме економічне і соціальне майбутнє суспільства. Сучасна організація науково-технічної та інноваційної діяльності в регіонах, теоретичні і практичні потреби вітчизняного виробництва, підтверджують необхідність розробки цілісної концепції управління інноваційними процесами та вдосконалення механізмів їх регулювання.

Аналіз останніх наукових досліджень. Проблеми державної інноваційної політики на національному, регіональному та галузевому рівнях досліджуються як зарубіжними, так і вітчизняними вченими. Серед

зарубіжних науковців слід відмітити праці Г. Дж. Александера, Дж. Бейлі, Л. Дж. Гітмана, М. Д. Джонка, П. Самуельсона, А. Сміта, І. Фішера, Д. Хікса, У. Шарпа; серед вітчизняних – праці О. М. Алімова, О. І. Амоші, В. Д. Базилевича, І. А. Бланка, Н. В. Бондарчук, М. П. Бутка, О. Д. Василика, В. М. Гейця, О. І. Дація, Я. Ф. Жовнірчика, О. М. Іваницької, Д. В. Карамішева, М. Х. Корецького, М. І. Крупки, М. А. Латиніна, А. С. Лисецького, В. М. Мартиненка, Ю. Є. Пащенко, А. А. Пересади, В. Л. Пілюшенка, Л. М. Пісьмаченко, О. С. Поважного, С. Ф. Поважного, А. М. Федорищевої, О. В. Червякової.

Не дивлячись на наявність робіт у галузі підвищення інноваційної активності регіонів, розробки різних інноваційних програм, а також складних інтегрованих систем інтенсифікації суспільного виробництва, в науковій літературі недостатньо.

Результати. Інноваційний шлях розвитку для України, як і для всього світу є безальтернативною стратегією. Тільки на цьому шляху в умовах глобалізації і стрімкого руху світу до постіндустріальної цивілізації країна може розраховувати на гідне місце у світовій спільноті. Безперечно, саме активізація інноваційної діяльності є тим стрижнем, який забезпечить позитивну динаміку розвитку вітчизняної економіки та сприятиме інтеграції України в європейський економічний простір. З огляду на це пріоритетним напрямом державного регулювання економіки є стимулювання інноваційної діяльності, що потребує створення ефективної системи управління інноваціями та інноваційними процесами задля забезпечення сталого економічного розвитку країни та її регіонів.

Управління інноваційною діяльністю реалізується за допомогою цілеспрямованого впливу органів державного управління на економічні інтереси інститутів інноваційної сфери і передбачає як умову своєї ефективності прогнозування реакцій цих інститутів на дію державних структур.

З метою цілеспрямованого створення умов для діяльності в науковій та інноваційній сферах держава формує цілі й принципи своєї політики і власні пріоритети в цій галузі. Метою інноваційної політики є створення соціально-економічних, науково-технічних і організаційно-господарських передумов для пріоритетного розвитку продуктивних сил суспільства та регіонів.

Нині за державою закріплено різноманітні функції, які заповнюють недосконалість ринкового механізму. Серед економічних функцій держави виділяються: виробництво «суспільних благ», регулювання «природних монополій», усунення надмірної соціальної нерівності, захист суспільства від зовнішніх несприятливих ефектів, підтримка макроекономічної стабільності і інші. Ці функції характерні для будь-яких типів держави. Проте в сучасних умовах постіндустріальних трансформацій за державою має бути закріплена ще одна важлива роль - проведення регіональної інноваційної політики.

Механізм управління інноваційним розвитком регіону можна розглядати як невід'ємну складову частину системи управління регіональним розвитком, що покликаний забезпечити ефективність використання інноваційного потенціалу регіону.

Історія регіональної політики як самостійної діяльності держави налічує лише близько 60 років, і це не надто багато, щоб судити про основні закономірності її зміни на різних етапах суспільного розвитку. Проте за дещо більше чим піввіковий період її реалізації на Заході регіональна політика пройшла шлях від становлення в системі державного регулювання (разом із загальноекономічною, аграрною, соціальною, демографічною політикою) через розквіт в період загального сплеску інтересу до планування, - до корінної перебудови на рубежі 80-х рр.

Функції держави в конкретних сферах реалізуються через відповідні політики (економічну, інвестиційну, інноваційну і ін.), де і конкретизуються.

В інноваційній сфері повинна діяти уся сукупність загальних функцій держави в їх конкретній модифікації.

Реалізація інноваційної політики передбачає певне сполучення заходів, методів та відповідних інститутів, що розробляють та реалізують заходи, які є визначальними для розвитку та впровадження інновацій і забезпечують реалізацію інноваційного потенціалу окремих регіонів.

Отже, ускладнення визначених економічною практикою завдань поступово наближало дослідників до визнання необхідності застосування системних підходів до обґрунтування механізмів управління регіональним інноваційним розвитком.

Як зазначає Дацій О.І., реалізація механізму державного управління інноваційним розвитком регіонів має здійснюватися за такими основними етапами [29,75]:

- формування і законодавче закріплення державної політики підтримки інноваційного розвитку регіонів;
- формування ефективно діючої регіональної інноваційної інфраструктури;
- розроблення програм інноваційного розвитку конкретних регіонів з урахуванням пріоритетних напрямів інноваційної діяльності регіонального рівня;
- реалізація програм інноваційного розвитку регіонів з поточним корегуванням.

Реалізація механізму регіонального регулювання інноваційної діяльності передбачає виокремлення ряду завдань або цілей, що поставлені регіональними органами влади, які можна розмежувати на стратегічні, проміжні та поточні. Всі вказані цілі вирішуються за допомогою використання відповідного набору методів та заходів регулювання інноваційної діяльності.

Стратегічні цілі інноваційного розвитку регіону доцільно розглядати у контексті соціально-економічної політики регіону та тих ключових орієнтирів і завдань, які спрямовані на забезпечення економічного, соціального та екологічного розвитку регіону. Стратегічні цілі формуються для довгострокового періоду, виходячи з прогнозування стану розвитку регіону у перспективі.

З огляду на необхідність забезпечення комплексності, сучасна державна інноваційна політика серед об'єктів державного регулювання має передбачати: визначення та підтримку пріоритетів інноваційної діяльності державного, галузевого, регіонального і місцевого рівнів, а також формування і реалізацію інноваційних програм для кожного з них; створення нормативно-правової бази та економічних механізмів для підтримки та стимулювання інноваційної діяльності, захист прав та інтересів її суб'єктів, фінансову підтримку виконання інноваційних проектів, стимулювання комерційних банків та інших фінансово-кредитних установ, що кредитують виконання інноваційних проектів; встановлення пільгового оподаткування суб'єктів інноваційної діяльності та підтримку функціонування і розвитку сучасної інноваційної інфраструктури.

Складовими комплексної регіональної інноваційної політики держави є: створення інноваційної інфраструктури, розвиток трансферу технологій, венчурне фінансування, формування регіональної інноваційної системи, розвиток високотехнологічного виробництва, інтеграцію науки, освіти та виробництва; формування інноваційних кластерів.

Необхідність і доцільність державного регулювання регіонального інноваційного розвитку обумовлена трьома чинниками:

- нестійким станом економіки;
- недоліками механізму ринкового саморегулювання нововведень, що породжують проблеми, які не можуть бути вирішені без участі держави;
- мотиваційними чинниками формування державних доходів.

Вплив держави на інноваційну діяльність в регіоні може здійснюватися за допомогою організаційно-управлінської, розподільчо-регулюючої, стимулюючої, контрольної і науково - аналітичної функцій. Конкретизація державної інноваційної політики може здійснюватися за допомогою дослідницького і інноваційного програмування, державного планування, що сприяють формуванню державних замовлень.

Реалізації конкретних рішень покликаний сприяти спеціальний інструментарій адміністративного, соціально-психологічного і економічного впливу.

До важливих функцій державних органів по регулюванню інновацій в регіоні відноситься формування науково-інноваційної структури, підвищення громадського статусу інноваційної діяльності. Держава (в особі Уряду і його структур) повинна забезпечити діяльність

інформаційних систем - одного з основних каналів поширення нововведень.

Головними напрямками, з огляду на необхідність забезпечення комплексності управлінських дій, реалізації інноваційної політики на регіональному рівні є:

- формування інституціональних і законодавчих умов для позитивних змін в інноваційній сфері. Масштаби впровадження прогресивних технологій і наукомістких виробництв значною мірою визначаються інституціональними перетвореннями, розвитком нових прогресивних форм інноваційної діяльності бізнесу;

- державна підтримка і стимулювання інвесторів, що вкладають кошти в наукомістке, високотехнологічне виробництво, а також організації різних форм власності (в період освоєння ними інновацій) за рахунок введення певних податкових пільг, державних гарантій, страхування і кредитів;

- вдосконалення податкової системи з метою створення вигідних умов для ведення інноваційної діяльності усіма суб'єктами незалежно від форм власності і видів фінансування. У сучасних економічних умовах йдеться про уточнення оподаткованої бази і механізму стягнення податків, зміні амортизаційної політики з метою забезпечення можливості організаціям збільшувати амортизаційні фонди в якості джерела інвестицій в інновації;

- зовнішньоекономічна підтримка, що передбачає створення умов для формування спільних з іноземними партнерами організацій по випуску вітчизняної наукомісткої продукції і реалізації її на зовнішньому ринку, забезпечення реклами вітчизняних інновацій за кордоном, вдосконалення виставково-ярмаркової діяльності, входження в міжнародні інформаційні системи для обміну інформацією за інноваційними проектах.

Зростання економічної самостійності регіонів відповідає сучасним вимогам розвитку світової економіки, що втілені в нових парадигмах управління.

Сучасне державне управління будується на трьох головних принципах: територіальності, демократичної участі, партнерства державного і приватного секторів. Саме стратегічний вибір розширює межі економіки і спонукає державу виступати в ролі організатора пошуку цільових установок. Тому головною особливістю розвитку регіональних соціально-економічних систем є формування і реалізація стратегічних цілей розвитку регіону, що визначають образ майбутнього її стану та відповідають системним вимогам до сучасних управлінських підходів.

Визначення цілей розвитку регіону є суб'єктивним і об'єктивним процесом, що пов'язаний з потребами і інтересами людини, груп людей, організацій, суб'єктів управління. Стратегічна мета розвитку регіональних систем — забезпечення високого і якісного рівня життя населення, що визначає наступну особливість — задоволення потреб жителів території. В реалізації мети регіональної соціально-економічної системи допомагає

вирішення завдань, що припускають наявність особливої діяльності — управління.

Важливою стратегічною складовою регіональної інноваційної політики держави в контексті формування цілісної концепції управління інноваційним розвитком регіону є формування інноваційних кластерів [2].

Кластер є мережею постачальників, виробників, споживачів, елементів промислової інфраструктури, дослідницьких інститутів, взаємозв'язаних в процесі створення додаткової вартості. Цей підхід ґрунтується на обліку позитивних синергетичних ефектів регіональної агломерації, тобто близькості споживача і виробника, мережевих ефектах і дифузії знань і умінь за рахунок міграції персоналу і виділенні бізнесу. Відсутні межі між секторами і видами діяльності і усі вони розглядаються у взаємозв'язку.

Розглянемо деякі переваги, які дає кластер:

- збільшується кількість платників податків і оподатковувана база (центри управління малим і середнім бізнесом як правило знаходяться на тій же території, що і сам бізнес, на відміну від вертикальних корпорацій), з'являється зручний інструмент для взаємодії з бізнесом, знижується залежність від окремих бізнес-груп, з'являються основи для диверсифікації економічного розвитку території;

- покращується кадрова інфраструктура, з'являється інфраструктура для досліджень і розробок, знижуються витрати, з'являються можливості для успішнішого виходу на міжнародні ринки.

Існує ряд умов, які можуть, як сприяти, так і перешкоджати розвитку кластерів в Україні. Фахівці відносять до позитивних умов наступні: існування технологічної і наукових інфраструктур; психологічна готовність до кооперації. До стримуючих чинників для розвитку кластерів відносять: низьку якість бізнес - клімату, низький рівень розвитку асоціативних структур (торгових палат, промислових асоціацій), які не справляються із завданням розробки і просування пріоритетів і інтересів регіонального бізнесу; короткостроковий горизонт планування — реальні вигоди від розвитку кластера з'являються тільки через 5-7 років [3].

Отже, говорити про успішну реалізацію проектів по спеціальному стимулюванню кластерів можна тільки за наявності регіональної інноваційної стратегії. Розвивати кластер у відриві від розвитку регіону в цілому неефективно.

При використанні стратегічного підходу до державного управління регіональним інноваційним розвитком потрібно врахувати, які ключові точки росту існують в регіоні, і що можуть зробити різні групи інтересів для розвитку цих ключових точок росту. В той же час при виявленні перспективних інноваційних кластерів і при плануванні їх розвитку обов'язково мають бути враховані рамки регіональних стратегій. Регіональний економічний розвиток на основі стимулювання кластерів

припускає ініціативу і спільні зусилля бізнесу і адміністрацій. Роль адміністрації може полягати в підтримці і ініціації процесів активації кластерів. Регіональні адміністрації практично завжди залучені до діяльності бізнесу. Бізнес же часто справляє вплив на адміністрацію.

Тому особливо важлива участь адміністрації в кластерних нарадах і ухваленні рішень, що стосуються розвитку кластерів. Так само існує високоефективний спосіб стимулювання кластерів, який є у адміністрацій, цей інструмент - цільові програми. Вони можуть справити істотний вплив на розвиток кластера. Адміністрація може проводити активну роботу в побудові взаємодії між різними суб'єктами розвитку кластера, а також займатися врегулюванням різних питань кластера між іншими рівнями влади.

Важливою складовою державного управління інноваційним розвитком є визначення та підтримка пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, що повинні відповідати загальнодержавним інтересам та враховувати ті невідкладні завдання, які впливають із сучасного стану та структури економіки України.

Органами державного управління використовуються різні методи підтримки проблемних і депресивних регіональних утворень. Серед них можна вказати на застосування різних трансфертів; передачу органам місцевого самоврядування прибуткових джерел регіонального бюджету; придбання контрольних пакетів акцій місцевих підприємств-банкрутів; регіональне замовлення і інші. В якості одного з інструментів державної підтримки можна створювати особливі економічні зони (ОЕЗ), які в загальному випадку є обмеженими територіально, в межах таких зон вводиться особливий, пільговий в порівнянні із загальноприйнятим, режим господарської діяльності. Таке трактування ОЕЗ може бути розширене і трансформоване стосовно вимог ситуації, що склалася. По суті, ці зони розглядаються як деякі «мультиплікатори» соціально-економічного розвитку з арсеналу засобів державної політики. Особливість цього організаційно-правового режиму в тому, що він дозволяє не лише реабілітувати конкретну депресивну територію, але і дати імпульс «точкам росту» економіки країни.

Таким чином, арсенал засобів, методів та форм державного управління інноваційним розвитком регіону досить великий і різноманітний, проте саме від органів регіональної влади залежить, чи буде ця підтримка здійснена в інтересах самих регіонів, в межах концепції їх комплексного соціально-економічного розвитку.

Висновки. Отже, дослідження теоретичних засад управлінської думки й основних інструментів її забезпечення дозволяє констатувати, що еволюція теорій управління, в міру наближення економіки до постіндустріальної стадії та зростання ролі інвестицій в регіональному розвитку, поступово збагачувалась визначенням детермінант державного управління інноваційним розвитком, розробкою теоретико-

методологічних основ побудови інноваційної моделі регіональної економіки, інструментарієм державної підтримки та активізації інноваційної діяльності на регіональному рівні, формуванням понятійного апарату, створенням методик оцінки інноваційного потенціалу регіону.

Разом з тим, недостатня концептуальна забезпеченість і глибина досліджень у даному напрямку призвела до того, що так і не було сформовано цілісної концепції управління інноваційними процесами; не створено ефективний механізм організації функціонування та розвитку інноваційного потенціалу; не достатньо розроблені моделі оцінки впливу інноваційного потенціалу на динаміку економічного зростання в регіоні.

Тільки застосування системного підходу в дослідженнях дозволило конкретизувати суть та наблизитись до окреслення елементного складу комплексного механізму управління інноваційним розвитком регіону.

Цілісна концепція управління інноваційними процесами на рівні регіону має конкретизуватися у пріоритетах державного регулювання регіонального інноваційного розвитку, забезпечувати вирішення стратегічних, проміжних та поточних завдань за допомогою використання відповідних управлінських важелів впливу, що спрямовані на активізацію інноваційних процесів в регіоні та включати відповідний набір методів та заходів державного регулювання інноваційної діяльності.

Використані джерела інформації:

1. Дацій О.І. Упровадження та ефективність інноваційних проектів у виробництві // Вісник НАДУ. – 2005. – № 4. – С. 178-184.
2. Cluster-Based Community Development Strategies. A Guide for Integrating Communities with Regional Industry Cluster Strategies. Carnegie Mellon Center for Economic Development. – 2002. – <http://heinz.cmu.edu/ced/>; Economic Development Strategy. Hamilton's Clusters of Innovation. Hamilton. – 2005. – 111p.
3. Луцків О.К. Інноваційний розвиток виробничого потенціалу регіону / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата економічних наук. – Львів. – 2007. – 22 с.

Рецензент: Дацій Н.В., д.держ.упр., професор.

УДК:353.1

Попатенко В.С.,
аспірант кафедри права
і законотворчого процесу
НАДУ при Президентіві
України

ЗАКРІПЛЕННЯ ФУНКЦІЙ ВИКОНАВЧОЇ ВЛАДИ В АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ОДИНИЦЯХ (НА ПРИКЛАДІ США)

Анотація. статтю присвячено питанню змісту функцій виконавчої влади, що реалізуються на рівні штатів в США. Визначено коло суб'єктів виконавчої влади на