

**СТРАТЕГІЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СТРУКТУРНО-ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ  
ТЕРИТОРІАЛЬНИХ УТВОРЕНЬ: ІНСТИТУЦІЙНИЙ АСПЕКТ**

*В статті обґрунтовані напрями дослідження і активації процесів інститутогенезу у процесі створення і реалізації стратегій державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень.*

*Ключові слова: інститутогенез, стратегія державного управління, інноваційний розвиток, територіальне утворення.*

*В статтє обоснованї направления исследований и активации процессов институтогенеза в процессе создания и реализации стратегий государственного управления структурно-инновационным развитием территориальных образований.*

*Ключевые слова: институтогенез, стратегия государственного управления, инновационное развитие, территориальное образование.*

*In iНе агіісіє іНе йігесііот о/геяеагН апі ітіііііоденеї асііуаііон ргосезе іп іНе ргосезеж о/сгеаііпд апі іптіеіпєііпд доуегнтєпєрїоіісієз \$ізусііугаііу іпнотайіує йеуєіортепї о/іеггііогіаї іпїїї аге дгоупїей.*

*Кеум>огїз: іііііііоденех,, іНе Мгаіеду о/рїблїс айтіпШгаііон, іпнотайіує йеуєіортепї, іеггііогіаї епїііу.*

Актуальність теми дослідження. Визначені Україною довгострокові цілі і стратегічні пріоритети соціально-економічного розвитку репрезентують перспективи країни як високорозвиненої, соціальної за своєю суттю, демократичної, правової держави, її інтегрування у світовий економічний процес як країни з конкурентоспроможною економікою, здатної вирішувати найскладніші завдання свого розвитку. Одним з ключових завдань масштабної модернізації національної економіки виступають суттєві зміни в механізмах трансформаційних процесів, їхнє системне оновлення, перехід до такої моделі системних перетворень, коли ринкове саморегулювання поєднується з ефективним державним регулюванням економіки. Державна регіональна політика визначається як складова стратегії соціального та економічного розвитку України, створення умов для динамічного збалансованого розвитку територій, усунення основних територіальних диспропорцій. Фундаментом економічного розвитку територій має стати їхня самостійність щодо

визначення цілей свого розвитку та можливості фінансування заходів для їхньої реалізації, передусім — за рахунок власних джерел та залучення інвестицій. Основою політики економічного зростання на рівні окремих територій і територіальних утворень повинно стати раціональне використання трудового потенціалу та виробничих ресурсів, максимальне сприяння розвитку малого та середнього бізнесу, забезпечення раціонального використання навколишнього середовища. Визначений стратегічний підхід передбачає підвищення ролі та відповідальності місцевих органів влади за майбутнє території, необхідність пошуку нових інструментів стимулювання економічного розвитку, зокрема об'єднання зусиль місцевого бізнесу громадськості, самоврядування та держави.

Разом з тим, зміни у структурі власності, які відбулися за роки ринкових трансформацій в Україні, призвели до переходу переважної частки підприємств з державного до недержавного сектора економіки, що спричинило зміну ролі держави в управлінні галузями, територіями і

\* Поважний О. С. — д-р екон. наук, професор, ректор.

\*\* Шкрабак І. В. — д-р екон. наук, доцент кафедри маркетингу. Донецький державний університет управління, м. Донецьк.

*Тут і далі зіркою позначені посади, наукові ступіні й вчені звання авторів.*

різноманітними суб'єктами господарювання. Структурні зрушення у соціально-економічній структурі промисловості України проявилися не тільки у зміні організаційно-правових форм діяльності існуючих суб'єктів господарювання, але й у суттєвій перебудові господарських комплексів територіальних утворень, яка відбувалася не тільки як наслідок державних економічних і соціальних планів і програм розвитку, але й під дією законів ринкової самоорганізації, а в останні роки — і внаслідок розвитку самоорганізаційних процесів на рівні територіальних утворень.

Окремим явищем економічної думки у контексті даного дослідження є концепція спонтанного ринкового порядку Ф. А. фон Хайєка, центральним постулатом якої є неможливість цілеспрямованого впливу на ринкові процеси, оскільки ринкова економіка еволюціонує відповідно до власної внутрішньої логіки, і втручання до цих процесів загрожує частковим або повним руйнуванням ринкового порядку. Ринок при цьому розглядався як своєрідне інформаційне середовище, опанування і формалізація законів якого неможлива через величезний обсяг масиву знань, який необхідно враховувати і використовувати. За своєю суттю спонтанний ринковий порядок Ф. А. фон Хайєка розкриває властивості ринку як системи, що самоорганізується з властивими їй синергетичними ефектами.

Визнання можливості корегуючого впливу держави як соціального інституту на розвиток ринкових процесів вводить до теоретико-методологічних засад синергетичної концепції стратегічного управління економікою основоположні концепти інституціоналізму з його значно ширшим трактуванням предмета економічної теорії на основі враховування усього комплексу умов та чинників, що впливають на господарське життя: правових, соціальних, психологічних, політичних. Орієнтація на вивчення сталих форм організації і регулювання життя суспільства, соціальної поведінки та існуючої системи соціальних нормативів і інститутів, що забезпечують свідоме регулювання й організацію діяльності соціальних суб'єктів, відтворення повторюваних і найбільш стійких зразків поведінки, навичок, традицій, що передаються з покоління в покоління, як паттернів економічної свідомості й економічної поведінки. Гносеологічний аспект соціально-психологічного, соціально-правового і соціологічного напрямів інституціоналізму, посилений науковою методологією кон'юнктурно-статистичного напрямку, дозволяють зняти окремі протиставлення і включити їх до теоретико-методологічної платформи сучасного управління економічними процесами на рівні територій.

*Метою даної статті є обґрунтування напрямів дослідження процесів інститутогенезу як одного з ключових елементів забезпечення формування і реалізації дієвої стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень.*

*Викладення матеріалу основного дослідження.* При визначенні основних стратегічних орієнтирів економічного розвитку України у Стратегії економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004—2015 роки [1], період 2004—2015 рр. був проголошений як етап формування інноваційної моделі розвитку, здійснення прогресивних структурних перетворень в економіці, поглиблення її європейської інтегрованості та суттєвого удосконалення ринкових інститутів, коли політика сталого економічного зростання має замінити діючу на попередньому відрізку часу політику зростання в основному відновлювального характеру.

Проект Національної стратегії розвитку «Україна-2015», розроблений у 2008 році, підсумовує результати багатомісячної роботи «Українського форуму», спрямованої на створення громадського порядку денного для України, визначення стратегічних орієнтирів державного розвитку, адекватних рівню і складності завдань та викликів, що сьогодні стоять або найближчим часом постануть перед країною [2]. Національна стратегія розвитку «Україна-2015» створювалася за безпосередньої участі Інституту економіки і прогнозування НАНУ, Інституту демографічних і соціальних досліджень НАНУ, Регіонального філіалу Національного інституту стратегічних досліджень в м. Харкові при Президенті України, а також провідних фахівців і експертів у галузі економіки, політики, права, гуманітарного та суспільного розвитку. В Стратегії підсумовані результати дослідження «Стратегічні виклики суспільству та економіці України у XXI столітті» під редакцією академіка НАНУ В. М. Геєця, академіка НАНУ В. П. Семиноженка, члена-кореспондента НАНУ Б. Є. Кваснюка, опублікованого під егідою «Українського форуму» у липні 2007 року. Стратегія також базується на підсумках круглих столів, конференцій, семінарів, які були проведені «Українським форумом» протягом 2006—2007 років за участю державних діячів, лідерів політичних партій і громадських об'єднань, представників ділових кіл та наукової спільноти.

Розробники Стратегії передбачають для України дві можливі інституційні моделі розвитку: стратегія суб'єктності та стратегія «розчищення» у глобальному соціально-економічному просторі. Перша стратегія вимагає збереження свободи національних дій держави та суспіль-

ства за будь-яких обставин, первинність національного інтересу та його послідовну реалізацію. Друга стратегія орієнтується на швидку інтеграцію у глобальний простір, вважаючи це головною умовою стійкого розвитку, в тому числі, й ціною відмови від частини національних повноважень у вирішенні стратегічних питань на користь міжнародних інститутів.

Враховуючи наявність широкого кола історичних завдань становлення державності та української політичної нації, реальні національні можливості України, ризики сучасного глобального розвитку, слід визнати більш прийнятною стратегію суб'єктності. Вона не виключає активного використання переваг участі у глобальних та інтеграційних процесах, але залишає країні можливість свідомого вибору. Вирішення завдань стратегії суб'єктності передбачає послідовну реалізацію таких інституційних принципів:

— забезпечення ефективної кооперації між господарюючими суб'єктами і державою;

— оптимальне співвідношення ринкових ризиків і суспільної довіри до інститутів ринку, від якого залежать: рівні трансакційних витрат, продуктивність та іновативність господарчої системи, частка тіньового сектора у ВВП, відсоткові ставки, рівень монетизації економіки, розподіл грошової маси на банківську та позабанківську складові, рівень доларизації економіки, банківські депозити, рівень кредитування економіки, розвиненість фінансової системи. Однією з базових передумов для цього є збереження незалежності Національного банку України. Довіра формує суспільне розуміння первинності макроекономічної та фінансової стабільності по відношенню до цілей соціальної справедливості, що є необхідною передумовою стратегічної поведінки держави і громадянського суспільства. Припустимий рівень ризикованості і невизначеностей в економіці гарантує довгострокову стабілізацію у динамічному середовищі і національну економічну безпеку. Розробка та реалізація стратегії соціально-економічного розвитку є тим способом, яким досягається зменшення рівня невизначеності. Інституційною передумовою досягнення оптимального рівня невизначеності є свобода конкуренції, антимонопольне регулювання, відкритість економіки, система соціальних гарантій, інститут банкрутства, захист прав кредиторів та ін.;

— оптимальний розподіл і субординація повноважень між суб'єктами господарчої системи, здатними самостійно вирішувати власні та суспільні завдання.

Передумова цього — реальна економічна свобода, професіоналізація господарчої діяльності, її інфраструктурне забезпечення, чітка фіксація

і впорядкування прав власності. Проявом оптимального рівня суб'єктності господарчої системи є її інноваційний розвиток, здатність до конкурентної солідарності, системні структурні зрушення. *По-перше*, це випереджальний розвиток загальних інститутів ринку і правової держави, відповідної системи соціального захисту і гарантій.

*По-друге*, подальша професіоналізація ринкової, соціальної і державної діяльності, стимулювання розвитку недержавних інститутів. Професійна корпоратизація, структуризація і консолідація громадянського суспільства переводить його в одну «вагову категорію» з організованою державною машиною. Держава вимушена ставитися до організованого і структурованого соціуму як до гідного партнера в неусувному конфлікті з приводу взаємної відповідальності та повноважень. Важливим завданням недержавних інститутів повинен стати громадянський контроль за системою фінансового моніторингу, яка впроваджена в Україні у відповідності з міжнародними вимогами боротьби з фінансуванням тероризму та відмиванням доходів, отриманих злочинним шляхом.

*По-третє*, розвиток цілісного інфраструктурного комплексу.

*По-четверте*, створення системи моніторингу, прогнозування та проектування інститутів розвитку.

Автори Стратегії відзначають, що гетерогенність регіонального устрою української держави не тільки породжує дезінтеграційні ризики й погрози соціально-економічного розвитку України, але водночас виступає як свого роду природно-історична матриця, що забезпечує раціональне обмеження розкиду траєкторій майбутньої інституційної еволюції українського суспільства, виявлення й узгодження різноспрямованих інтересів. Внутрішнє інституційне різноманіття регіонального устрою української держави не може й не повинне бути переборене в історичній перспективі. Регіональна складова інституційної політики української держави є обов'язковою умовою вирішення стратегічних соціально-економічних завдань, включаючи й забезпечення належної національної конкурентоспроможності й безпеки [2].

Необхідна певна ревізія такого орієнтиру інституційних реформ, як соціальна ринкова держава. Соціальна держава, беручи на себе частину відповідальності за вирішення соціально-економічних проблем індивідів та домогосподарств, схильна брати і частину їх повноважень. Причому такому середовищу патерналізм та відсутність потреб у громадянській солідарності не є кращим фоном для формування інститутів громадянського суспільства [2].

Разом з тим, пізніше була розроблена на виконання Постанови Верховної Ради України від 17 лютого 2009 р. № 965-У! «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010—2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» [3]. Стратегія була створена Комітетом Верховної Ради з питань науки і освіти, Центром досліджень науково-технічного потенціалу та історії науки ім. Г. М. Доброва НАН України за участю інших наукових установ НАН України, а також центральних і місцевих органів державної влади із врахуванням ключових положень, закладених в проекті Стратегії інноваційного розвитку України на 2009—2018 роки та на період до 2039 року, підготовленого Державним агентством з інновацій та інвестицій України і Державним підприємством «Інститут економіки і прогнозування НАН України», та в ряді інших стратегічних проектів. Автори документу стверджують, що дана Стратегія є органічною складовою Стратегії розвитку України у період до 2020 року (проект цієї Стратегії розроблено на виконання доручення Кабінету Міністрів України Міністерством економіки України). Вона розвиває основні положення Концепції науково-технологічного та інноваційного розвитку України, затвердженої Постановою Верховної Ради України від 13 липня 1999 р. № 916-ХГУ, уточнює і доповнює їх з врахуванням нових вимог сучасності і викликів щодо змін, на які Україна повинна мати адекватні відповіді. Визнання високої актуальності тиску зовнішніх і внутрішніх викликів, що посилюються, врахування їх можливих наслідків з метою недопущення кризових явищ в економіці і суспільстві є головною передумовою формування дієздатної інноваційної політики соціально-економічного розвитку держави. Попри усе викладене, у даному проекті Стратегії інституційному розвитку країни, регіонів, окремих територій уваги практично не приділяється, окрім невеличкого розділу, присвяченого інфраструктурі інноваційного розвитку України [3]. У проекті Стратегії відзначається, що інфраструктура інноваційного розвитку України перебуває в початковому стані. У ній представлено лише окремі типи інноваційних структур, зокрема технопарки, наукові центри, бізнес-інкубатори, науково-технічні підприємства, фонди. Причому діяльність лише незначної їх частини відповідає завданням, які мають вирішуватися ними, виходячи із світового досвіду організації різних типів інноваційних структур. В Україні не тільки обмежена чисельність інноваційних структур, але склалася їх структурна неповнота, а також функціональна невизначеність їх діяльності. Розвиток інноваційної інфраструктури потребує всебічної державної підтримки. Зміст і форми цієї підтрим-

ки визначені у відповідних базових законодавчих і нормативних документах [3].

Викладене дає підстави стверджувати, що в Україні і її регіонах зберігається ситуація, яку відзначав в економіці країни В. М. Геєць ще у 2003 році [4], зазначаючи, що в Україні зберігається так званий «інституціональний вакуум», завдяки чому відсутні цілі і стимули для продуктивної поведінки більшості громадян і організацій, які не відчують і не мають можливості отримати підтримку активності, поперед за усе — у сфері економічної діяльності. В ринковій економіці уся економічна діяльність розглядається як сукупність операцій з продуктами, доходами і фінансовими інструментами шляхом взаємодії між інституціональними одиницями (секторами) або у межах цих одиниць. Роль інституцій у житті організованого суспільства взагалі надзвичайно висока [4, с. 63].

Сьогодні виділяють три шляхи створення інститутів: об'єктивний (спонтанний, неусвідомлюваний) у вигляді традицій, звичаїв, правил спілкування, тобто, неформальний; директивний (цілеспрямований, усвідомлюваний), коли люди сприймають розроблені норми як закон, тобто формальний; змішаний варіант, в якому реалізується діалектичний взаємозв'язок формального і неформального, об'єктивного і директивного підходів [5, с. 72], на чому слід зробити особливий акцент саме на рівні територіальних утворень.

На підставі викладеного можуть бути запропоновані напрями наукових досліджень процесів інститутогенезу як основи цілеспрямованого формування інституціональної системи інноваційної економіки територіальних утворень на основі певної структури формальних і неформальних організацій, включаючи фізичних осіб-резидентів і нерезидентів стосовно даного територіального утворення (таблиця 1).

Слід зазначити, що комплексний розвиток наукових досліджень процесів інститутогенезу є не тільки засобом формування інституціонального середовища інноваційного розвитку економіки як територіальних утворень, так і України в цілому, створення інституціонального механізму реалізації стратегії інноваційного розвитку країни, регіону, міста, але й підґрунтям для певної управлінської інновації — системи інституційного менеджменту інноваційних процесів на рівні територій.

*Висновки.* У зв'язку з визначеними на сучасному етапі основними завданнями державної регіональної політики України встановлені стратегічні орієнтири розвитку, які полягають, зокрема, у розвитку виробничо-економічного потенціалу на основі розбудови виробничої,

Таблиця 1

**Напрями наукових досліджень процесів інститутогенезу в процесі стратегічного управління інноваційним розвитком територіальних утворень**

Науковий напрям	Складова напрямку	Зміст теоретичних і прикладних досліджень
1	2	3
Організація процесів інститутогенезу	Інституціональне мотивування	Дослідження соціально-психологічних, економічних умов спонукання інституціональних акторів до інститутогенезу. Формування адміністративних умов інститутогенезу
	Інституціональні комунікації	Дослідження виникнення, семантичних, синтаксичних, прагматичних аспектів інформаційних потоків у процесі інститутогенезу
	Інституціональне регулювання і координація	Дослідження процесів формування, функціонування інститутів, напрямів, форм і методів узгодження норм і правил діяльності. Розробка принципів несуперечливості інституціональних норм і правил у процесі спільної діяльності
	Інституціональна інноватика	Створення методів нетрадиційних рішень в організації і управлінні інститутами
Інституціональний маркетинг	Комплекс інституціонального маркетингу	Створення методів дослідження ринку інститутів, просування, реклами, форм конкуренції інститутів, адаптації інститутів до інституціональної системи території
Інституціональний менеджмент	Інституціональна культура	Розробка методів формування інституціональної культури акторів інститутогенезу, дотримання інституціональних норм, інституціональних взаємовідносин.
	Інституціональне виховання	Розробка методів психолого-педагогічного впливу на суб'єкти територіального розвитку. Визначення факторів сприяння усвідомлення і дотримання заданих інституціональних норм як соціально-психологічних регуляторів особистої поведінки
	Управління інституціональними конфліктами	Розробка методів усунення суперечливості базисних інституціональних норм, виявлення причин конфлікту, принципів усунення конфлікту
Інституціональний консалтинг	Інституціональне консультування	Розробка принципів розвитку інституціонального консультування акторів і користувачів соціальних, громадських, економічних інститутів з питань взаємодії і розвитку
Управління процесами трансформації інститутів	Інституціональні трансформації	Дослідження процесів мутації, взаємопроникнення інституціональних норм, злиття інститутів

транспортної і ринкової інфраструктур, сприяння розвитку підприємництва, реалізації інноваційної політики в регіонах; у формуванні організаційно-інституційного середовища для реалізації в регіонах інноваційної політики; у забезпеченні всебічного розвитку людського потенціалу регіонів; в удосконаленні механізмів управління регіональним розвитком, включаючи дієву систему інституцій забезпечення інноваційного розвитку окремих територій на основі узгодження їхньої діяльності з іншими організаційними структурами. При цьому інституційні функції виконуються не тільки державою, але й громадськими організаціями, економічними суб'єктами від окремих корпоративних структур до окремих фізичних осіб. Тому цілеспрямована активація процесів інститутогенезу в сфері інноваційного розвитку територій — необхідна умова реалізації стратегії державного управління структурно-інноваційним розвитком територіальних утворень на основі створення соціально орієнтованих і економічно ефективних інститутів як формального, так і неформального типу. Її теоретико-методологічна основа має передбачати проведення комплексних досліджень у запропонованих вище напрямках, які системно охоплюють об'єктне (вид взаємодії між економічними суб'єктами, які інституалізуються), предметне (правила, у межах яких здійснюється така взаємодія), процесне (процедури як передбачені правилами способи і порядок дій при ви-

значеній взаємодії), суб'єктне (організаційна форма взаємодії) і нормативне (власне, інституційна форма взаємодії) уявлення про сучасний економічний інститут.

### Література

1. Указ Президента України «Про стратегію економічного та соціального розвитку України «Шляхом європейської інтеграції» на 2004—2015 роки» від 28 квітня 2004 № 493/2004 [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [БіПр://и8рi§ьпаикгаіпа.сот.иа/п8а/151.Мт1.](http://bizpr.gov.ua/ua/151.htm)
2. Україна-2015: національна стратегія розвитку (проект). / Громадсько-політичне об'єднання «Український форум». — Київ, 2008. — 73 с.
3. Стратегія інноваційного розвитку України на 2010—2020 роки в умовах глобалізаційних викликів (Проект). Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [Бир://кпо.гада.§о^иа/кото^i/i/copIgo1/ик/ипдех.](http://kpo.gada.gov.ua/koto^i/i/copIgo1/ик/ипдех)
4. Економіка України: стратегія і політика довгострокового розвитку / за ред. акад. НАН України В. М. Геєця. — Київ : Ін-т економіки і прогнозув. ; Фенікс, 2003. — 1088 с.
5. Горожанкина М. Е. ^кономический институт в контексте теории социального капитала / М. Е. Горожанкина // Наукові праці ДонНТУ. Серія «Економічна, вип. 70. — Донецьк. — 2004. — С. 70-76.

*Поступила до редакції 05.04.13*

© О. С. Поважний, І. В. Шкрабак, 2013