

## НАЦІОНАЛЬНА ТА РЕГІОНАЛЬНА ЕКОНОМІКА

УДК 330.341.1(045)

О.В. Комеліна, О.В. Христенко

### ОПТИМІЗАЦІЯ ОРГАНІЗАЦІЙНОЇ СТРУКТУРИ УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНИМ РОЗВИТКОМ РЕГІОНІВ

*В статті розглянуто проблеми державного управління інноваційним процесом в умовах переходу України до ринкової економіки та особливості управління інноваційним розвитком регіонів. Окреслено основні напрямки оптимізації організаційної структури управління інноваційним розвитком регіонів.*

**Ключові слова:** *інноваційна діяльність, інноваційний процес, інноваційний розвиток, інноваційна інфраструктура, управління інноваційним розвитком, стимулювання розвитку інноваційної інфраструктури.*

**Актуальність теми дослідження.** Ефективний інноваційний процес в регіоні можливий лише за умов наявності розвиненої інноваційної інфраструктури, на формування і розвиток якої впливають численні фактори. Головним чинником у розбудові інноваційної інфраструктури призначені виступати органи регіональної виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, які мають застосовувати чіткі та гнучкі форми управління інноваційним процесом. Наявна організаційна структура управління інноваційним розвитком не забезпечує створення належних умов для формування сучасної інноваційної інфраструктури і потребує кардинальних заходів її вдосконалення.

**Постановка проблеми.** Протягом всього часу, коли Україна стала на шлях утвердження інноваційної моделі розвитку, не віднайшла належного застосування стабільна структурована система управління інноваційним процесом. Нагальним завданням сьогодення виступає необхідність формування на регіональному рівні організаційної структури управління інноваційним розвитком, здатної охопити всі етапи інноваційного процесу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Проблеми управління інноваційним процесом та розвитком регіональної інноваційної інфраструктури останнім часом стали предметом наукових досліджень багатьох провідних вчених у сфері інноваційної діяльності. На цих питаннях зосереджують увагу такі вчені як О.С. Власенко, В.М. Геєць, В.М. Головатюк, Т. Забуковець-Ковачич, О.П. Зінченко, В.П. Ільчук, Б.Є. Кваснюк, Г.І. Кореняко, В. Куйбіда, А.А. Мазаракі, М.В. Підмогильний, Н.Т. Рудь, В.П. Семиноженко, В.П. Соловійов, Р. Ткачук, Л.І. Федулова та інші. Зокрема, Л.І. Федулова вважає за потрібне створення Міністерства науки і технологій, яке поєднувало б усі основні функції управління – планування, організації, мотивації і контролю, – всіх складових інноваційного процесу для забезпечення його системності, координованості і результативності та містило б у своєму складі поряд з іншим структуру, яка опікувалася б проблемами ринку і комерціалізації технологій [1, с. 394]. Н.Т. Рудь вважаючи за доцільне розвивати інноваційну діяльність із залученням різних міністерств, значну увагу приділяє діяльності регіональної влади з управління інноваційним розвитком [2, с. 40, 100, 123]. На думку А.А. Мазаракі, необхідно

привести структуру державного управління у відповідність до потреб постіндустріального суспільства, що за своєю природою є інноваційним, і забезпечити умови, за яких регіональні та місцеві органи управління отримують достатній простір для саморозвитку і прояву ініціативи [3, с. 226-232].

**Постановка завдання.** Метою роботи є обґрунтування напрямів оптимізації організаційної структури управління інноваційним розвитком регіонів.

**Виділення недосліджених частин загальної проблеми.** В наукових дослідженнях недостатньо розкрито цілісне бачення організаційної структури управління інноваційним розвитком регіонів.

**Виклад основного матеріалу.** За часів незалежності України роль держави у безпосередній участі в економічних процесах зазнала значної трансформації. На першому етапі здійснення ринкових реформ проявлялися тенденції відсторонення держави від втручання в економіку. Втрата державою важелів управління соціально-економічним розвитком країни негативно позначилася на розбудові економіки на ринкових принципах. В подальшому відбувається посилення ролі держави в регулюванні процесів економічного розвитку. Хоча системне всеохоплююче загальне регулювання та стратегічне планування економічного розвитку продовжує залишатися в процесі формування.

Такою ж нестабільною тривалий час залишалась і система державного управління інноваційним розвитком, що гальмувало перехід країни до інноваційної моделі структурної перебудови економіки.

Чітке визначення мети і принципів державної інноваційної політики та шляхів державного регулювання інноваційною діяльністю подано в Законі України «Про інноваційну діяльність» [4, ст. 3, 6]. Цим же законом визначені центральні органи виконавчої влади, на які покладається управління інноваційним розвитком [4, ст. 9] та окремі повноваження регіональних органів влади у сфері інноваційної діяльності [4, ст. 7, 10]. Органи державної влади зобов'язані постійно знаходитися в стані пошуку нових форм і методів управління інноваційним процесом, тим більше, що організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного та іншого характеру віднесено до одного із видів інновацій [4, ст. 1]. Та, на жаль, належної стабільності у державній структурі управління інноваційним процесом не спостерігається, а чіткі законодавчі положення ще не віднайшли реального застосування.

Досить суттєвою перепоною на шляху інноваційного розвитку виступає постійне реформування органів державного управління інноваційним процесом, яке здебільшого здійснюється без врахування соціально-економічних потреб країни.

За той час, коли інноваційна діяльність стала невід'ємною складовою економічної і соціальної політики держави, проблемами інноваційного розвитку почергово опікувалися Комітет з питань науково-технічного прогресу, реорганізований спочатку в Державний комітет з питань науки і технологій, а пізніше в Державний комітет з питань науки, техніки і промислової політики. В 1996 році було утворене Міністерство у справах науки і технологій, після ліквідації якого в 1998 році функції управління інноваційним процесом перейшли до Міністерства освіти і науки України.

Якщо оцінити можливості Міністерства освіти і науки України проводити єдину інноваційну політику з точки зору поділу інноваційного процесу на три етапи (створення інновацій, впровадження інновацій, випуск на ринок інноваційної продукції), то його вплив на інноваційний процес може реально проявлятися лише на першому етапі. А що стосується комерціалізації результатів наукових досліджень, виробництва інноваційної продукції, а тим більше забезпечення випуску на ринок нових конкурентоздатних товарів, технологій, продукції та послуг, тобто діяльності на другому і третьому етапах інноваційного процесу, то будь-якими реальними

можливостями Міністерство освіти і науки України не наділене. Міністерство не має також важелів для координації інноваційної діяльності інших центральних органів виконавчої влади.

Відсутність стабільної структури державного управління інноваційним процесом досить негативно впливає на інноваційний розвиток України. Один із державних програмних актів подає досить різкі оцінки системі державного управління інноваційним процесом. Зокрема, зазначається, що ніякої реально значимої політики пріоритетів науково-технічного та інноваційного розвитку за роки незалежності в Україні не було, що визначені законами пріоритетні напрями інноваційної діяльності урядами нашої держави не сприймалися як пріоритети своєї діяльності [5]. Констатується неналежне використання методів планування на всіх рівнях управління, непослідовність дій держави щодо підтримки суб'єктів інноваційної діяльності, недостатній рівень інноваційної культури працівників органів державної влади, відсутність принципів одноосібної відповідальності і стабільності системи державного управління у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності [6].

Численні зміни структури державного управління інноваційним розвитком негативно проявляється і на формуванні системи управління науково-технічним та інноваційним процесом регіонального рівня.

Наданий час управління інноваційним розвитком в регіонах покладається на Департаменти освіти і науки облдержадміністрацій, серед повноважень яких вирішення проблем інноваційної діяльності стоять не на першому плані. Ці департаменти не лише не мають фінансових ресурсів для підтримки інноваційного розвитку, а й позбавлені будь-яких важелів впливу на суб'єктів інноваційної інфраструктури. Функції управління здебільшого проявляються в розробці програмних документів, які, по-перше, готуються не своєчасно, а, по-друге, не досягають запланованої реалізації. Приміром, в багатьох регіонах до цього часу не розроблені передбачені законодавством ще в 2011 році середньострокові пріоритетні напрями інноваційної діяльності [7, ст. 5-7]. Зважаючи на відсутність доступної інформації, обмежимося для оцінки результатів управлінської діяльності цих департаментів до такого визначного критерію як формування інноваційної інфраструктури. Якщо в регіоні функціонують лише одиниці таких елементів інноваційної інфраструктури як інноваційні центри, наукові парки, бізнес-інкубатори тощо, то управлінська діяльність Департаментів освіти і науки в інноваційній сфері не може заслуговувати на позитивну оцінку. За такої системи управління не варто розраховувати на успішний інноваційний розвиток регіонів.

Удосконалення структури державного управління у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності в напрямі чіткого розмежування та уникнення дублювання функцій центральних органів виконавчої влади, запровадження принципів одноосібної відповідальності і стабільності системи державного управління у цій сфері віднесено до першочергових заходів з формування та реалізації стратегії інноваційного розвитку України [6].

На державному рівні вноситься пропозиція щодо створення Міністерства з питань науки та інноваційного розвитку з широкими повноваженнями координації діяльності всіх причетних до вирішення проблем інноваційного розвитку міністерств, відомств та інших органів влади. Така координація забезпечить узгодження дій всіх без винятку органів виконавчої влади для концентрації ресурсів на провідних напрямках науково-технічної та інноваційної політики як ключового напрямку державного регулювання розвитку економіки [5].

Погоджуючись з пропозиціями щодо створення окремого міністерства, вважаємо недоцільним поєднання в ньому функцій управління сферами науки та інновацій. Найбільш оптимальною формою управління інноваційним процесом могло б стати

Міністерство інноваційного розвитку, яке мало б поєднати діяльність нещодавно визначених законодавством центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сфері інновацій та центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності [4, ст. 9]. За таких умов можна було б запобігти неминучих суперечностей між цими двома самостійними органами влади, один з яких забезпечує формування державної політики, а інший має реалізовувати сформовану політику. Це міністерство має створити Департаменти інноваційного розвитку в регіонах, які водночас підпорядковуються обласним державним адміністраціям, що сприятиме забезпеченню взаємодії центральних і регіональних органів і виключатиме дублювання ними організаційних заходів з управління інноваційним розвитком.

Департамент інноваційного розвитку має спрямовувати свою діяльність на вирішення принаймні таких основних завдань.

Перше – це організаційні заходи щодо формування і розвитку регіональної інноваційної інфраструктури, здатної оперативно вирішувати проблеми інноваційного розвитку регіону. Департамент має ґрунтовно досліджувати, які елементи інноваційної інфраструктури необхідні в регіоні, виходячи з його соціальних і економічних особливостей і всіляко сприяти створенню таких елементів. Лише за активної участі Департаменту можливе формування в регіоні інноваційної інфраструктури, здатної забезпечити оновлення технологій і передачу наукових розробок виробничій сфері.

Друге. Особливо важливою і складною виступає діяльність Департаменту, що стосується управління інноваційним процесом на першому його етапі, тобто на етапі створення інновацій. Успіх цієї роботи залежить від діяльності Департаменту, спрямованої на моніторинг потенційних можливостей регіональних наукових установ, вищих навчальних закладів, інших суб'єктів науково-дослідних і дослідно-конструкторських розробок створювати чи вдосконалювати саме ті конкурентоспроможні технології, продукцію або послуги, яких потребує виробнича сфера регіону. Департамент має застосовувати стимулюючі заходи для поєднання інтересів розробників та споживачів інновацій.

Третє. Департамент має забезпечувати взаємозв'язки та взаємодію всіх суб'єктів інноваційної інфраструктури з виробниками нових технологій та інновацій як в певному регіоні, так і за його межами, та споживачами інновацій. Цьому має сприяти постійний і ретельний моніторинг процесу створення інновацій і потреб промислових підприємств регіону в нових технологіях. Оскільки впровадження нових технологій супроводжується суттєвими ризиками Департамент здатний надавати таким підприємствам допомогу у здійсненні науково обґрунтованих розрахунків, залучаючи до цього вчених вищих навчальних закладів та наукових установ регіону. На даному етапі управління інноваційним розвитком особливо значення набирає діяльність Департаменту, спрямована на впровадження зворотного напрямку інноваційного процесу, коли інноваційні наукові розробки здійснюються за ініціативи замовників і споживачів та із залученням їхніх фінансових ресурсів. Департамент має сприяти процесу комерціалізації та трансферу технологій, забезпечувати доступ підприємницьких структур до інновацій та нових технологій, а також стимулювати формування позабюджетних джерел фінансування інноваційної діяльності за рахунок добровільних внесків фізичних і юридичних осіб, внутрішніх і зовнішніх інвестицій, акціонерного фінансування, місцевих позик і позик промислових підприємств.

Четверте. Важливою управлінською функцією Департаменту має стати надання допомоги виробникам інноваційної продукції на етапі випуску на ринок нових конкурентоспроможних товарів і послуг, яку він може здійснювати як власними зусиллями в межах свого регіону, так і шляхом звернення до інших регіонів та до

центральної влади. У значній мірі інноваційний розвиток залежить від того, наскільки ефективно Департаменту вдається сприяти розширенню такої зовнішньоекономічної діяльності підприємств регіону, яка буде спрямована на скорочення обсягів продажу за кордон сировинних ресурсів, зростання експорту високотехнологічної продукції, зменшення залежності регіону від імпортованих продуктів.

Очолювати Департамент мав би перший заступник голови облдержадміністрації, що надало б змогу цьому Департаменту координувати діяльність всіх регіональних владних структур, причетних до здійснення інноваційного процесу, залучаючи підприємницькі структури; забезпечувати взаємодію з вищими навчальними закладами та науковими установами; більш чітко організовувати бюджетне та позабюджетне фінансування інноваційного процесу.

На ефективність управлінської діяльності Департаменту суттєвим чином впливає інформаційно-аналітичне забезпечення інноваційного процесу, сутність якого в основному зводиться до вдосконалення статистичного спостереження у сфері науково-технічної та інноваційної діяльності, постійного моніторингу динаміки інноваційного розвитку регіону, систематичного інформування суб'єктів інноваційного процесу та всієї громадськості про хід і результати інноваційного розвитку регіону. Інформацію щодо діючих в регіоні складових та основних елементів інноваційної інфраструктури, потреб та можливостей реалізації ними інновацій, а також дані щодо запропонованих суб'єктами інноваційної діяльності інноваційних продуктів, інноваційної продукції та послуг мав би систематично публікувати на своїх шпальтах щоквартальний інформаційно-аналітичний бюлетень обласної державної адміністрації.

Ефективність діяльності цього Департаменту цілком залежить від того, наскільки кваліфіковано і своєчасно будуть розроблятися проекти середньострокових пріоритетних напрямів інноваційної діяльності регіонального рівня, програма розбудови інноваційної інфраструктури регіону, регіональні інноваційні програми та інші програмно-аналітичні акти інноваційного розвитку. Ці акти чітко визначають перспективу інноваційного розвитку регіону на певний період часу і разом з тим покладають обов'язок на відповідні структури і посадових осіб щодо забезпечення виконання розроблених заходів.

Інтенсифікації регіонального інноваційного процесу могло б сприяти залучення до управління ним в межах окремих районів та міст обласного підпорядкування районних державних адміністрацій та виконкомів міських рад і заснування у їх складі служб чи відділів з питань інноваційної діяльності. На ці структури покладалась би обов'язки надавати допомогу суб'єктам інноваційної інфраструктури, координувати їхню діяльність, безпосередньо приймати участь у створенні інноваційних центрів, бізнес-інкубаторів, малих інноваційних підприємств. Звітність цих органів перед вищими інстанціями з питань інноваційної діяльності, в тому числі і щодо виконання заходів, передбачених середньостроковими пріоритетними напрямами інноваційної діяльності регіонального рівня, сприяла б систематизації процесу інноваційного розвитку.

Для залучення до управління інноваційним процесом широких кіл громадськості належало б запровадити постійно діючу раду при Департаменті інноваційного розвитку у складі відповідних посадовців обласних, районних і міських органів влади, керівників та спеціалістів інноваційних підприємств, провідних вчених вищих навчальних закладів та наукових установ, представників всіх суб'єктів інноваційної інфраструктури та інших зацікавлених осіб. На таких радах окрім обміну досвідом та можливостями і потребами учасників інноваційного процесу було б доцільним заслуховувати дані інформаційно-аналітичних досліджень Департаменту щодо динаміки інноваційного розвитку в регіоні.

Про доцільність і необхідність участі державних органів в управлінні інноваційним процесом свідчить і досвід передових країн світу. Так, Сенатом США створена комісія з проблем розвитку науки і техніки, що розглядає доцільність організації наукових досліджень та їх фінансування з федерального бюджету. Палата представників прийняла спеціальний документ, в якому наука і нові технології розглядаються як вирішальне джерело в ХХІ ст., а політика їх реалізації сприяла досягненню на цій основі понад 70 відсотків економічного зростання країни. У Великій Британії координацію взаємозв'язків між наукою і виробництвом здійснює Національне бюро економіки як самофінансований державний орган. В цих країнах в управлінні інноваційною діяльністю домінують приватні і добродійні організації, що є ознакою ринкового управління з високим рівнем виробництва високотехнологічної продукції. У Франції у формуванні заходів з реалізації державної політики, виробленої Міністерством, промисловості та наукового розвитку, значну роль відіграє індикативне планування зростання національної економіки, зокрема й інвестиційно-інноваційних програм. Інноваційні системи й методи управління науковою та інноваційною діяльністю застосовуються в Німеччині, Італії, Нідерландах. В Японії для ефективного передання результатів науково-технічної діяльності у сферу виробництва посилюється роль держави в регулюванні цього процесу і створено низку відповідних органів управління інноваційною діяльністю, зокрема Міністерство зовнішньої торгівлі і промисловості та Управління науки і техніки як самостійне відомство у складі Кабінету Міністрів [1, с. 395-398].

Виходячи із стану інноваційного розвитку в Україні, маємо підстави віднести до причин недосконалості системи управління інноваційним процесом і те, що в нашій країні недостатньо вивчається та застосовується досвід передових країн світу, де ефективно поєднуються державні системи та ринкові типи управління інноваційною діяльністю.

**Висновок.** Цілком ймовірно, що запропоновані заходи щодо вдосконалення системи управління приведуть до підвищення ефективності інноваційного процесу як на загальнодержавному, так і на регіональному рівнях. Оптимальною належить вважати таку структуру управління інноваційним розвитком регіонів, яка забезпечить:

- залучення до інноваційної діяльності і поєднання зусиль якомога більшого кола науковців і виробників інноваційної сфери;
- формування сучасної інноваційної інфраструктури, здатної охопити всі ланки інноваційного процесу;
- нарощування і спрямування на інноваційний розвиток бюджетних і позабюджетних коштів;
- підвищення інноваційної культури суспільства;
- усунення дублювання владними органами функцій управління інноваційною діяльністю;
- вирішення соціально-економічних проблем регіону та підвищення добробуту населення.

**Напрями подальших досліджень.** Очевидно, не слід покладати надії на поживлення інноваційної діяльності лише за рахунок оптимізації структури управління інноваційним розвитком. Будь-які найбільш досконалі і особливо ефективні норми і засоби управління не здатні забезпечити в умовах ринкової економіки ту ступінь інтенсивності інноваційного процесу, яку потребують сучасні соціальні і економічні реалії. Вирішальну роль в нарощуванні темпів інноваційного розвитку мають відігравати сучасні механізми стимулювання, здатні залучати до активної інноваційної діяльності широкі верстви учасників наукової і виробничої інноваційної сфери.

**Список використаної літератури.**

1. Федулова Л.І. Інноваційна економіка: Підручник. – К.: Либідь, 2006. – 480 С.
2. Рудь Н.Т. Інноваційна інфраструктура регіону: теорія, методологія, практика: Монографія / Н.Т. Рудь. – Луцьк, ВРР ЛНТУ, 2011. – 492 с.
3. Інноваційний потенціал України: монографія / За заг. ред. А.А. Мазаракі. – К.: КНТЕУ, 2012. – 592 с.
4. Закон України «Про інноваційну діяльність» від 04.07.2002 р. за № 40-IV (із змінами і доповненнями) (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
5. Проект «Стратегії інноваційного розвитку України на 2010 – 2020 роки в умовах глобалізаційних викликів» [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [www.pir.dp.ua/uploads/StrategizInnovRazvitiyaUkr.doc](http://www.pir.dp.ua/uploads/StrategizInnovRazvitiyaUkr.doc)
6. Рекомендації парламентських слухань на тему: «Стратегія інноваційного розвитку України на 2010-2020 роки в умовах глобалізаційних викликів», затверджені постановою Верховної Ради України від 21.10.2010 за № 2632-VI. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
7. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 08.09.2011 р. за № 3715-VI (із змінами і доповненнями) [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

**O.V. Komelina, O.V. Khrystenko**

**THE OPTIMIZATION OF ORGANIZATIONAL STRUCTURE FOR  
MANAGING OF INNOVATION DEVELOPMENT OF REGIONS**

*The article deals with the problem of governmental control of innovation process under transition of Ukraine to a market economy and peculiarities of managing of the innovation development of regions. The main directions for optimization of organizational structure for managing of innovation development of regions have been outlined.*

**Keywords:** *innovative activity, innovation process, innovation development, innovation infrastructure, managing of innovation development, stimulating the development of innovation infrastructure.*

УДК 911.3(045)

**О.М. Орлова**

**КОМПЛЕКСНЕ ОЦІНЮВАННЯ НАЯВНОСТІ ТА ЕФЕКТИВНОСТІ  
ВИКОРИСТАННЯ ІНВЕСТИЦІЙНИХ РЕСУРСІВ РЕГІОНУ**

*У статті запропоновано методичний підхід до комплексного оцінювання ефективності вкладення інвестицій в економіку регіонів, яка передбачає визначення рівня інвестування регіону та економічної, соціальної, екологічної ефективностей. Проаналізовано рівень ефективності інвестування регіонів України до і після настання світової фінансово-економічної кризи.*