

ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ ЗАПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙНОЇ МОДЕЛІ РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОЇ ДЕРЖАВИ: МУНІЦИПАЛЬНИЙ АСПЕКТ

М. О. Петришина,

кандидат юридичних наук,

асистент кафедри державного будівництва

Національного університету «Юридична

академія України імені Ярослава Мудрого»

Стаття присвячена розгляду проблемних питань, пов'язаних із з'ясуванням ролі органів державної влади та місцевого самоврядування у формуванні і реалізації інноваційної політики України. Вказується на необхідність стимулювання інноваційних перетворень насамперед на регіональному та місцевому рівнях. Визначено основні напрями формування муніципальної інноваційно орієнтованої політики.

***Ключові слова:** інновації, інноваційна діяльність, інноваційна політика, органи місцевого самоврядування, муніципальна інноваційно орієнтована політика.*

Перехід економіки України на інноваційний шлях розвитку неможливий без здійснення комплексу заходів, спрямованих на приведення системи державного управління та місцевого самоврядування у відповідність до вимог такої моделі економічного зростання.

Одними з першочергових завдань для досягнення цієї мети повинні бути кардинальна зміна характеру взаємовідносин органів державної влади та місцевого самоврядування і наукових установ, створення механізмів реальної взаємодії владних структур із науковим співтовариством, посилення впливу наукової громадськості на формування і реалізацію загальнодержавної науково-технологічної та інноваційної політики. Зокрема, при приведенні системи державного управління і місцевого самоврядування у відповідність до вимог інноваційної моделі економічного зростання в центрі уваги має бути

не стільки створення додаткових органів управління, скільки реорганізація та уточнення функцій вже існуючих із метою забезпечення структурної повноти механізму державного управління та місцевого самоврядування, системної взаємодії їх елементів, підвищення професійної компетентності кадрів тощо.

Питання розбудови економіки держави, орієнтованої на інновації, сьогодні викликають інтерес багатьох вітчизняних учених. Серед них слід відзначити Г. О. Андрощука, Ю. Є. Атаманову, Я. В. Белінську, О. І. Волкова, А. С. Гальчинського, В. І. Довбенка, Я. А. Жаліло, Д. В. Задихайла, В. П. Ільчука, В. І. Костевка, Г. І. Лазутіна, О. П. Орлюка, Я. В. Петракова, О. П. Подцерковного, А. Ю. Присяжнюк, С. Ф. Ревуцького, О. Е. Сімсон, Л. А. Шаповалову, О. В. Шевченко та інших.

Метою цієї статті є з'ясування ролі органів місцевого самоврядування в розвитку вітчизняної моделі інноваційної держави, визначення основних напрямів формування муніципальної інноваційно орієнтованої політики.

Базовим у зазначеному дослідженні є поняття «інновація», яке стало предметом наукових досліджень багатьох провідних теоретиків. На жаль, у вітчизняному законодавстві поняття «інноваційна діяльність» має декілька різних значень. Так, згідно із ч. 2 ст. 1 Закону України «Про інноваційну діяльність» інновації – новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоспроможні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери. Інноваційна діяльність – діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоспроможних товарів і послуг [1].

Стаття 3 Закону України «Про інвестиційну діяльність» інноваційну діяльність визначає як одну з форм інвестиційної діяльності, яка здійснюється з метою впровадження досягнень науково-технічного прогресу у виробництво і соціальну сферу, що включає: випуск і розповсюдження

принципово нових видів техніки і технології; прогресивні міжгалузеві структурні зрушення; реалізацію довгострокових науково-технічних програм з великими строками окупності витрат; фінансування фундаментальних досліджень для здійснення якісних змін у стані продуктивних сил; розробку і впровадження нової, ресурсозберігаючої технології, призначеної для поліпшення соціального й екологічного становища [2].

У свою чергу, Господарський кодекс України розглядає інноваційну діяльність виключно у сфері господарювання, відповідно до ст. 325 якого це діяльність учасників господарських відносин, що здійснюється на основі реалізації інвестицій з метою виконання довгострокових науково-технічних програм з тривалими строками окупності витрат і впровадження нових науково-технічних досягнень у виробництво та інші сфери суспільного життя [3].

Цілком очевидно, що така полісемантичність поняття «інноваційна діяльність» не сприяє однозначному її розумінню і негативно впливає на реалізацію єдиної загальнодержавної інноваційної економічної політики.

Переорієнтація економіки на інноваційну модель розвитку передбачає необхідність створення державою умов для залучення, використання, впровадження у виробництво, випуску інноваційноємної продукції, що є найперспективнішим способом підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки [Див.: 4].

Розв'язання цього завдання повинно забезпечуватися за посередництвом державної інноваційної політики, метою якої згідно зі ст. 3 Закону України «Про інноваційну діяльність» є створення соціально-економічних, організаційних і правових умов для ефективного відтворення, розвитку й використання науково-технічного потенціалу країни, забезпечення впровадження сучасних екологічно чистих технологій, виробництва й реалізації нових видів конкурентоспроможної продукції [5].

Відповідно до законодавчих положень, що регламентують питання пов'язані з переорієнтацією на інноваційну модель розвитку України,

здійсненню державної інноваційної політики передбачається розробити і впровадити комплекс заходів щодо стимулювання державного та регіонального інноваційного розвитку. Дійсно державний інноваційний розвиток зумовлений геополітичним і економічним прагненням України не відставати й рухатися в одному напрямку з розвиненими країнами світу, у яких відбуваються такі глобальні процеси, як інформатизація, прискорений науково-технічний прогрес, домінування й подальша спеціалізація інтелектуальної праці, все більша потреба науки й знань серед інших факторів виробництва, а також перехід до нового економічного укладу [Див.: 6].

При цьому стимулювання інноваційних перетворень, на нашу думку, повинно насамперед відбуватися на регіональному та місцевому рівнях, адже регіони, окремі території та місцевості є осередками економічної активності, яка здійснює безпосередній вплив на соціально-економічне зростання території і визначає розвиток держави в цілому.

Останнім часом усе більша увага науковців присвячується проблемам інноваційного розвитку та інноваційного потенціалу регіонів. Одні вчені досліджують інноваційний потенціал із позицій підприємств, регіону, галузі, соціокультурної сфери. На їх думку, інноваційний потенціал регіону відображає спроможність і готовність регіону здійснювати ефективну інноваційну діяльність [див., напр.: 7]. Інші дослідники при вивченні впливу інноваційно-технологічного потенціалу підприємства на конкурентоспроможність інноваційних продуктів переконані, що при здійсненні оцінки наявного потенціалу суб'єкта господарювання потрібно виходити із специфіки роботи підприємства та його техніко-економічних показників [див., напр.: 8]. Загалом дослідження в зазначеній сфері передусім спрямовані на визначення рівня інноваційного потенціалу регіонів за допомогою використання різноманітних наукових методів.

Соціально-економічний розвиток регіонів, окремих територій та місцевостей повинен забезпечуватися на основі реалізації дієвих механізмів

державної, регіональної, а також муніципальної політики. При цьому механізм державного регулювання регіонального інноваційного розвитку повинен визначатися на міжрегіональному, регіональному та місцевому рівнях і базуватися на використанні місцевих ресурсів, реструктуризації господарства, вирішенні екологічних, демографічних, соціальних та інших проблем. Адже забезпечити високі результати та динамічний, збалансований регіональний та місцевий розвиток можливо лише завдяки тісній співпраці всіх рівнів влади та управління.

Відтак до основних напрямів діяльності місцевих органів влади (місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування) у сфері регулювання інноваційних процесів на регіональному та місцевому рівнях можна віднести:

1) участь у розробленні та подальшому впровадженні загальнонаціональних, регіональних та місцевих стратегій та програм розвитку інноваційної діяльності;

2) сприяння та підтримка суб'єктів господарювання в питаннях організаційно-методичного забезпечення, матеріально-технічної та консультативної допомоги;

3) сприяння придбанню новітніх технологій та впровадження інноваційних проектів підприємств;

4) заохочення проведення наукових досліджень і розробок;

5) сприяння розвитку інноваційної інфраструктури регіонів, окремих територій;

6) стимулювання виробництва нових видів продукції;

7) покращення ресурсного забезпечення інноваційної діяльності шляхом фінансування з місцевих бюджетів та залучення інвестиційних ресурсів та ін.

У цілому законодавством визначаються повноваження різних рівнів та підсистем органів публічної влади щодо здійснення інноваційної діяльності на державному й регіональному рівнях. Водночас установлюється перелік

повноважень як представницьких – сільських, селищних, міських рад, так і виконавчих органів у сфері інноваційної діяльності, що дає можливість стверджувати про існування третього рівня забезпечення здійснення інноваційної діяльності – муніципального (місцевого).

Спираючись на аналіз чинних нормативно-правових актів, а також ураховуючи теоретичні напрацювання із цього питання, на нашу думку, можна говорити про існування двох основних напрямів формування муніципальної інноваційно орієнтованої політики в Україні.

Перший напрям становлять проблеми інноваційної науково-технологічної діяльності, пов'язаної з державною регіональною політикою. Сьогодні в Україні наявна значна законодавча база, що врегульовує вказані питання, це, зокрема: Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р.; Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 9 квітня 1999 р.; Закон України «Про транскордонне співробітництво» від 24 червня 2004 р.; Закон України «Про режим іноземного інвестування» від 19 березня 1996 р.; Указ Президента України «Про заходи щодо поліпшення інвестиційного клімату в Україні» від 28 жовтня 2006 р.; Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про схвалення програми «Інвестиційний імідж України», яким схвалено відповідну Програму «Інвестиційний імідж України»; Постанова Кабінету Міністрів України «Про утворення Ради з питань регіонального розвитку та місцевого самоврядування» від 2 квітня 2009 року та ін.

Ураховуючи ту обставину, що на ступінь загального регіонального інноваційного розвитку безпосередньо впливає ступінь інноваційного розвитку та інноваційного потенціалу окремих територій, населених пунктів, законодавчо встановлюється сукупність повноважень не лише відповідних органів державної виконавчої влади на місцях у зазначеній сфері, але й можливості представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування, зокрема щодо: розроблення, затвердження та виконання місцевих інноваційних програм; визначення з місцевих бюджетів коштів для

фінансування цих програм; створення комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ для фінансової підтримки місцевих інноваційних програм за кошти місцевих бюджетів, затвердження їх статутів чи положень про них, визначення їх підпорядкування; фінансування місцевих інноваційних програм за рахунок коштів місцевого бюджету через державні інноваційні фінансово-кредитні установи або через комунальні інноваційні фінансово-кредитні установи; затвердження порядку формування і використання коштів комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ; контролю фінансування місцевих інноваційних програм за кошти місцевого бюджету через державні інноваційні фінансово-кредитні установи; а також контролю за діяльністю комунальних інноваційних фінансово-кредитних установ тощо [9].

Другий напрям, на нашу думку, становлять проблеми інноваційної діяльності в галузі публічно-управлінських технологій, що передусім характеризуються соціальною спрямованістю. До цього напрямку можна віднести питання, які стосуються: 1) механізмів інноваційного розвитку міст; 2) пошуку та залучення іноземних інвестицій для забезпечення виконання завдань місцевого та регіонального розвитку; 3) створення і подальшого розвитку інноваційних структур, сприяння розвитку інноваційних підприємств малого та середнього бізнесу; 4) використання новітніх технологій упровадження знань у діяльність органів місцевого самоврядування і місцевих органів державної виконавчої влади; 5) застосування міжнародних стандартів управління якістю адміністративних послуг та деякі інші.

Незважаючи на існування достатньо великої за обсягом нормативної бази, що врегульовує основні питання інноваційної діяльності, в Україні поки що не сформована цілісна та ефективна національна інноваційна система, що спричиняє появу негативних тенденцій у цій сфері.

Зокрема, за результатами багатьох наукових заходів, присвячених питанням формування інноваційної політики та переорієнтації економіки на

нову модель розвитку, серед основних причин означених вище проблем виокремлюють такі:

1) недостатній рівень економічного стимулювання інноваційної діяльності та відсутність належної державної підтримки інноваційних структур;

2) недосконалість нормативно-правового регулювання питань розвитку інноваційної інфраструктури;

3) надмірна бюрократизація процедури державної реєстрації, ліцензування, сертифікації, системи контролю та дозвільної практики;

4) незавершеність формування загальнодержавної інфраструктури інформаційного забезпечення інноваційної діяльності;

5) відсутність належного інвестування та фінансування для здійснення масштабних технологічних змін;

6) насамкінець, безсистемність та непослідовність у реалізації загальнодержавної інноваційної політики [10].

У свою чергу, серед причин існуючих проблем у сфері залучення інвестицій, спрямованих на розвиток інноваційної діяльності на регіональному і місцевому рівнях, зазвичай виокремлюють такі:

1) нестабільність політичної ситуації в державі;

2) відсутність сприятливого законодавчого регулювання;

3) надмірне втручанням держави в бізнесову сферу;

4) незабезпеченість державних гарантій для інвесторів;

5) низька фінансова спроможність територіальних громад;

6) недостатній рівень інформування інвесторів про можливості вкладання коштів;

7) обмеженість внутрішніх інвестиційних ресурсів;

8) недостатній рівень розвитку механізмів страхування фінансових ризиків потенційних інвесторів;

9) недосконалість державної політики в галузі податків, залучення іноземних інвестицій, розвитку й розширення правової бази місцевого самоврядування, підтримки підприємництва;

10) недостатній рівень компетентності та кваліфікованості працівників органів виконавчої влади і місцевого самоврядування в питаннях залучення інвестицій та розвитку інноваційної діяльності й деякі інші [11].

Отже, для провадження продуктивної інноваційної діяльності на регіональному та місцевому рівнях існує необхідність у формуванні комплексного наукового підходу та ефективного законодавчого вирішення питань щодо злагодженості дій органів публічної влади всіх рівнів (державного, регіонального та місцевого) з реалізації заходів для здійснення інноваційної діяльності, а також тих проблемних аспектів організації і діяльності органів місцевого самоврядування в Україні, які до цього часу залишаються поза увагою законодавця.

Адже, як свідчить досвід багатьох держав, що по праву займають провідні місця у світовому рейтингу конкурентоспроможності (США, Швейцарія, Гонконг, Швеція, Сінгапур, Норвегія, Канада та ін.) [12], саме регіони, окремі території, міста є двигунами економічного зростання. Такий підхід дозволяє зміцнити конкурентну позицію конкретного населеного пункту та активізувати його економічне зростання, підвищити добробут, створити робочі місця, залучити інвестиції та підвищити якість життя для всіх мешканців громади на основі стратегічного партнерства влади, бізнесу та інших важливих складових частин громади. Нещодавно він був визнаний як одне з найбільш корисних нововведень у Східній Європі. В Україні за останні роки такий підхід успішно практикувався лише в небагатьох громадах, але завдяки новому визнанню України у світі та її високого потенціалу в залученні інвестицій та капіталу настав час для його використання на всій території України.

Таким чином, подальших розробок у сфері формування та реалізації як загальнодержавної, регіональної, так і місцевої інноваційно орієнтованої

політики потребують питання, пов'язані зі створенням системи нормативно-правової бази на місцевому рівні та інтелектуальної складової формування новітніх (інноваційних) соціальних та управлінських практик, оскільки останні мають бути локалізовані на певній території з урахуванням їх особливостей.

ЛІТЕРАТУРА

1. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – С. 266.
2. Про інвестиційну діяльність : Закон України від 18.09.1991 р. № 1560-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 47. – С. 646.
3. Господарський кодекс України : Кодекс законів України від 16.01.2003 р. № 436-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2003. – № 18. – С. 144.
4. Атаманова Ю. Є. Теоретичні проблеми становлення інноваційного права України : монографія / Ю. Є. Атаманова. – Х. : Факт, 2006. – 256 с.
5. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – С. 266.
6. Атаманова Ю. Є. Інноваційне право України: проблеми теорії та систематизації : монографія / Ю. Є. Атаманова – Х. : ПП «Вапнярчук», 2005. – 128 с.
7. Сунцова О. О. Місцевий економічний розвиток: фінансовий аспект / О. О. Сунцова // Наук. записки. – Т. 44 : Економічні науки. – С. 71–74.
8. Зарубіжні практики розробки стратегій розвитку малого підприємництва на регіональному рівні [Електронний ресурс] / уклад. О. Бей, Г. Томсон. – Режим доступу : <http://net.cbie.ca/projects/Data%5Ccd%20009-Lviv-ME-SED-Report-Best-Strat-UKR.pdf>. – Заголовок з екрана.
9. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 р. № 40-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – С. 266.
10. Гармонізація та синхронізація європейських та українських інноваційних програм. = Harmonisation and Synchronisation of European and Ukrainian Innovation Programmes : Міжнар. наук.-практ. семінар (Київ, червень 2011) / редкол.: П. С. Смертенко та ін. – К., 2011. – 84 с.
11. Слава С. Інституційне забезпечення інвестиційно-інноваційного розвитку територій: зарубіжний та український досвід // С. Слава, П. Сегварі, Р. Моркунайте. – К. : К.І.С., 2008. – 112 с.

12. Competitiveness and austerity: the divorce? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imd.org/news/World-Competitiveness-2013.cfm>. – Заголовок з экрана.

ОБЩИЕ ОСНОВЫ ВВЕДЕНИЯ ИННОВАЦИОННОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА: МУНИЦИПАЛЬНЫЙ АСПЕКТ

Петришина М. А.

Статья посвящена рассмотрению проблемных вопросов, связанных с выяснением роли органов государственной власти и местного самоуправления в формировании и реализации инновационной политики Украины. Указывается на необходимость стимулирования инновационных преобразований, прежде всего, на региональном и местном уровнях. Определены основные направления формирования муниципальной инновационно ориентированной политики.

Ключевые слова: инновации, инновационная деятельность, инновационная политика, органы местного самоуправления, муниципальная инновационно ориентированная политика.

GENERAL PRINCIPLES OF ESTABLISHMENT OF INNOVATION MODEL OF UKRAINIAN STATE: MUNICIPAL ASPECT

Petryshyna. M. O.

Transition of Ukraine economy to innovative way of development is impossible without an implementation of measures aimed at bringing state administration and local self-government bodies in a line with a model of economic growth. The purpose of this paper is to clarify the role of local self-government bodies in a process of development of a national innovation model state, identifying key trends shaping municipal innovation oriented policy.

Indeed, a state innovation development due to geopolitical and economic aspirations of Ukraine and keep moving in the same direction with the developed countries, where there are global processes such as computerization, rapid technological change, domination and further specialization of intellectual labor, increasing the need for science and knowledge among the factors of production and transition to a new economic system.

Promotion of innovative change, in our view, should primarily take place at the regional and local levels, as regions, certain areas are centers of economic activity that has a direct impact on the socio- economic growth of the territory and determine the development of the country as a whole.

Thus, for conducting productive innovation at the regional and local level there is a need to formulate a comprehensive scientific approach and effective legal issues concerning

coherence of public authorities at all levels (national, regional and local) to implement measures of innovation activities, as well as those problematic aspects of the organization and operation of local self-government in Ukraine, which still remain out of sight of legislator.

Key words: innovation, innovative activity, innovation policy, local self-government, municipal innovation oriented policy.