



## РОЛЬ ОРГАНОВ МЕСТНОГО САМОУПРАВЛЕНИЯ В СТАНОВЛЕНИИ ИННОВАЦИОННОЙ МОДЕЛИ РАЗВИТИЯ УКРАИНСКОГО ГОСУДАРСТВА

Марина ПЕТРИШИНА,

кандидат юридических наук, доцент кафедры государственного строительства  
Национального юридического университета имени Ярослава Мудрого

### Summary

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. Stated that promotion of innovative change 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. It is concluded that 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 to implement measures of innovation activities, as well as those problematic aspects of the organization and operation of local self-government in Ukraine.

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

### Аннотация

Статья посвящена рассмотрению проблемных вопросов, связанных с выяснением роли органов местного самоуправления в формировании и реализации инновационной политики Украины. Указывается на необходимость стимулирования инновационных преобразований на региональном и местном уровнях. Раскрываются основные теоретико-правовые проблемы, связанные с формированием и реализацией муниципальной инновационно ориентированной политикой. Определены дальнейшие направления формирования муниципальной инновационно ориентированной политики.

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

**Постановка проблемы.** Переход экономики Украины на инновационный путь развития невозможен без осуществления комплекса мер, направленных на приведение системы государственного и местного самоуправления в соответствие с требованиями такой модели экономического роста. Одними из первоочередных задач для достижения этой цели должны стать: кардинальное изменение характера взаимоотношений органов государственной власти и местного самоуправления с научными учреждениями, создание механизмов реального взаимодействия властных структур с научным сообществом, усиление влияния последнего на формирование и реализацию общегосударственной научно-технологической и инновационной политики. В частности, в центре внимания должны быть не столько создание до-

полнительных органов управления, сколько реорганизация и уточнение функций уже существующих, причем с целью обеспечения структурной полноты механизма государственного управления и местного самоуправления, системного взаимодействия их элементов, повышения профессиональной компетентности кадров и так далее.

**Актуальность темы исследования** подтверждается и зарубежным опытом в этой сфере [1]. В том числе тем, что в условиях децентрализации и рационализации во главу угла при формировании инновационной политики ставятся территориальные коллективы и органы местного самоуправления, которые в состоянии наиболее четко и полно определить потребности местности, территории, конкретного населенного пункта и существующий инновационный потенциал развития.

воспитание студентов. – 2011. – № 2. – С. 77–80.

10. Зубалій М.Д. Фізична культура. Фізична культура в школі. Педагогічний словник / М.Д. Зубалій. – К., 2001. – Видання «Педагогічна думка». – 567 с.

11. Мухамитянов Ф.Д. Физическая культура и спорт как сфера общественной жизни / Ф.Д. Мухамитянов // Педагогико-психологические и медико-биологические проблемы физической культуры и спорта. – № 6. – 2008. – С. 2–9.

12. Менеджмент и экономика физической культуры и спорта : [учебное пособие для студентов высш. пед. учеб. заведений] / М.И. Золотов, В.В. Кузин, М.Е. Кутепов, С.Г. Сейранов. – М. : Академия, 2004. – 423 с.

13. Курамшин Ю.Ф. Теория и методика физического воспитания / Ю.Ф. Курамшин. – М. : Изд-во «Спорт», 2003. – 463 с.

14. Деминский А.Ц. Физическая культура: нынешнее состояние и готовность к радикальной трансформации / А.Ц. Деминский // Культурологічний вісник : Науково-теоретичний щорічник Нижньої Наддніпряниці. – Запоріжжя, 1999. Вип. 5. – С. 123–131.

15. Выдрин В.М. Современные проблемы теории физической культуры как вида культуры : [учебное пособие] / В.М. Выдрин. – СПбГАФК им. П.Ф. Лесгафта. – 2001. – 75 с.

16. Еркомайшвили И.В. Основы теории физической культуры / И.В. Еркомайшвили. – Екатеринбург, 2004. – 193 с.

17. Матвеев Л.П. Теория и методика физической культуры. Введение в предмет : [учебник для высших специальных физкультурных учебных заведений] / Л.П. Матвеев СПб. : Лань, 2003. – 160 с.

18. Холодов Ж.К., Кузнецов В.С. Теорія та методика фізичного виховання і спорту / Ж.К. Холодов, В.С. Кузнецов. – М. : Видавничий центр «Академія», 2000. – 480 с.

19. Матвеев Л.П. Теория и методика физической культуры (общие основы теории и методики физического воспитания; теоретико-методические аспекты спорта и профессионально прикладных форм физической культуры) : [учебник для институтов физ. культуры] / Л.П. Матвеев. – М. : Физкультура и спорт, 1991. – 544 с.



Вопросы построения экономики государства, ориентированной на инновации, находятся сегодня в центре внимания многих отечественных ученых. Среди них следует отметить Г. Андрощука, Ю. Атаманову, Я. Белинскую, А. Гальчинского, В. Довбенку, Я. Жалило, Д. Задыхайло, В. Ильчука, Г. Лазутина, А. Присяжнюк, О. Симсон и других.

**Целью статьи** является определение роли органов местного самоуправления в развитии отечественной модели инновационного государства, определение основных направлений формирования муниципальной инновационно ориентированной экономики.

**Изложение основного материала.** Переориентация экономики на инновационную модель развития предусматривает необходимость создания государством условий для привлечения, использования, внедрения в производство, выпуска инновационно емкой продукции, что является наиболее перспективным способом повышения конкурентоспособности отечественной экономики [2].

Выполнение этой задачи должно обеспечиваться посредством государственной инновационной политики. Целью последней согласно ст. 3 Закона Украины «Об инновационной деятельности» является создание социально-экономических, организационных и правовых условий для эффективного воссоздания, развития и использования научно-технического потенциала страны, обеспечения внедрения современных экологически чистых, безопасных, энерго- и ресурсосберегающих технологий, производства и реализации новых видов конкурентоспособной продукции [3].

В соответствии с законодательными положениями, регламентирующими вопросы, связанные с переориентацией на инновационную модель развития Украины, осуществлением государственной инновационной политики предусматривается разработать и внедрить комплекс мер по стимулированию государственного и регионального инновационного развития. Государственное инновационное развитие обусловлено геополитическим и экономическим стремлением Украины не отставать и двигаться в одном направлении с развитыми странами мира, в которых происходят такие гло-

бальные процессы, как информатизация, ускоренный научно-технический прогресс, доминирование и дальнейшая специализация интеллектуального труда, возрастание значимости науки и знаний среди других факторов производства, переход к новому экономическому укладу [4].

Стимулирование инновационных преобразований, по нашему мнению, должно происходить на региональном и местном уровнях, так как регионы, отдельные территории и местности являются средоточием экономической активности, осуществляющей непосредственное влияние на социально-экономический рост территории; они определяют развитие государства в целом.

В последнее время все большее внимание ученых привлекают проблемы инновационного потенциала регионов. При этом одни ученые исследуют инновационный потенциал с позиций предприятий, региона, отрасли, социокультурной сферы. Утверждая, например, что инновационный потенциал региона отражает способность и готовность региона осуществлять эффективную инновационную деятельность [5]. Другие исследователи при изучении влияния инновационно-технологического потенциала предприятия на конкурентоспособность инновационных продуктов убеждены, что при осуществлении оценки потенциала хозяйствующего субъекта необходимо исходить из специфики работы предприятия и его технико-экономических показателей [6]. В целом исследования в указанной сфере, прежде всего, направлены на определение уровня инновационного потенциала регионов при помощи использования разнообразных научных методов.

Считаем, что социально-экономическое развитие регионов, отдельных территорий должно обеспечиваться на основе реализации эффективных механизмов государственной, региональной, а также муниципальной политики. При этом механизм государственного регулирования регионального инновационного развития должен определяться на межрегиональном, региональном и местном уровнях и основываться на использовании местных ресурсов, реструктуризации

хозяйства, разрешении экологических, демографических, социальных и иных проблем. Так как обеспечить высокие результаты и динамическое, сбалансированное региональное и местное развитие можно только посредством тесного сотрудничества всех органов власти и управления.

Таким образом, к основным направлениям деятельности местных органов власти (местных государственных администраций и органов местного самоуправления) в сфере регулирования инновационных процессов на региональном и местном уровнях относятся следующие:

- 1) участие в разработке и дальнейшем внедрении общенациональных, региональных и местных стратегий и программ развития инновационной деятельности;
- 2) содействие и поддержка субъектов хозяйствования в вопросах организационно-методического обеспечения, материально-технической и консультативной помощи;
- 3) содействие приобретению новейших технологий и внедрению инновационных проектов предприятий;
- 4) поощрение проведения научных исследований и разработок;
- 5) всемерное содействие развитию инновационной инфраструктуры регионов, отдельных территорий;
- 6) стимулирование производства новых видов продукции;
- 7) улучшение ресурсного обеспечения инновационной деятельности путем финансирования из местных бюджетов и привлечения инвестиционных ресурсов.

Необходимо отметить, что в целом законодательством определены полномочия разных уровней и подсистем органов публичной власти по осуществлению инновационной деятельности на государственном и региональном уровнях. При этом устанавливается перечень полномочий как представительных (сельских, поселковых, городских советов), так и исполнительных органов в сфере инновационной деятельности, что позволяет утверждать о существовании третьего уровня обеспечения осуществления инновационной деятельности – муниципального (местного).

На основе анализа действующих нормативно-правовых актов, а также



учитывая теоретические наработки по этому вопросу, считаем, что правомерно говорить о существовании двух основных направлений муниципальной инновационной ориентированной политики в Украине.

Первое направление представлено проблемами инновационной научно-технической деятельности, связанной с государственной региональной политикой. Следует отметить, что сегодня в Украине существует значительная законодательная база, регулирующая указанные вопросы.

Учитывая то обстоятельство, что на степень общего регионального развития непосредственно влияет степень инновационного развития и инновационного потенциала отдельных территорий, населенных пунктов, законодательно устанавливается совокупность полномочий не только соответствующих органов государственной исполнительной власти на местах в указанной сфере, но и возможности представительных и исполнительных органов местного самоуправления. В том числе относительно:

1) разработки, утверждения и исполнения местных инновационных программ;

2) выделения из местных бюджетов средств для финансирования этих программ;

3) создания коммунальных инновационных финансово-кредитных учреждений для финансовой поддержки местных инновационных программ за средства местных бюджетов, утверждения их уставов или положений, определения их подчинения;

4) финансирования местных инновационных программ за счет средств местного бюджета через государственные инновационные финансово-кредитные учреждения или через коммунальные инновационные финансово-кредитные учреждения;

5) утверждения порядка формирования и использования средств коммунальных инновационных финансово-кредитных учреждений;

6) контроля над финансированием местных инновационных программ и так далее [7].

Второе направление, на наш взгляд, составляют проблемы инно-

вационной деятельности в области публично-управленческих технологий, прежде всего характеризующиеся социальной направленностью. К ним относятся вопросы, касающиеся: механизмов инновационного развития городов и других населенных пунктов; поиска и привлечения иностранных инвестиций для обеспечения выполнения задач местного и регионального развития; создания и дальнейшего развития инновационных структур, содействия развития инновационных предприятий малого и среднего бизнеса; использования новейших технологий внедрения знаний в деятельность органов местного самоуправления и местных органов государственной исполнительной власти; применения международных стандартов управления качеством административных услуг, и некоторые другие.

Несмотря на существование достаточно большой по объему нормативной базы, регулирующей основные вопросы инновационной деятельности, в Украине еще не сформирована целостная и эффективная национальная инновационная система, что приводит к появлению негативных тенденций в этой сфере.

Так, по результатам многих научных мероприятий, посвященных вопросам формирования инновационной политики и переориентации экономики на новую модель развития, среди основных причин обозначенных выше проблем выделяют следующие:

1) недостаточный уровень экономического стимулирования инновационной деятельности и отсутствие надлежащей государственной поддержки инновационных структур;

2) несовершенство нормативно-правового регулирования вопросов развития инновационной инфраструктуры;

3) чрезмерная бюрократизация процедуры государственной регистрации, лицензирования, сертификации, системы контроля и разрешительной практики;

4) незавершенность формирования общегосударственной инфраструктуры информационного обеспечения инновационной деятельности;

5) отсутствие надлежащего инвестирования и финансирования для масштабных технологических изменений;

6) бессистемность и непоследовательность в реализации общегосударственной инновационной политики;

7) низкий уровень координации между органами государственной власти, органами местного самоуправления и частным бизнесом при внедрении инноваций в рамках общегосударственной и региональной инновационной политики [8].

В свою очередь, среди причин существующих проблем в сфере привлечения инвестиций, направленных на развитие инновационной деятельности на региональном и местном уровнях, как правило, выделяют следующие:

1) нестабильность политической ситуации в государстве (особенно учитывая последние неоднозначные события в Украине);

2) отсутствие надлежащего и способствующего законодательного регулирования;

3) чрезмерное вмешательство государственных структур в сферу бизнеса;

4) недостаточный уровень обеспечения государственных гарантий для инвесторов;

5) недостаточная, а иногда и просто низкая финансовая состоятельность территориальных громад (коллективов);

6) недостаточный уровень информирования инвесторов о возможностях вкладывать средства;

7) ограниченность внутренних инвестиционных ресурсов;

8) недостаточный уровень развития механизмов страхования финансовых рисков потенциальных инвесторов;

9) несовершенство государственной политики в области налогов, привлечения иностранных инвестиций, развития и расширения правовой базы местного самоуправления, поддержки предпринимательства;

10) недостаточный уровень компетентности и квалифицированности представителей органов исполнительной власти и местного самоуправления в вопросах привлечения инвестиций и развития инно-



вационной деятельности и некоторые другие [9].

**Выводы.** На сегодняшний день совершенно очевидным есть то, что так называемый инновационный потенциал регионов, отдельных населенных пунктов, их возможности по осуществлению инновационной деятельности и инновационных преобразований определяются такими составляющими:

- обозначенные перспективы инновационного развития;
- заинтересованность руководства (должностных лиц) и населения соответствующих территорий в инновационном развитии;
- обеспеченность научно-техническим потенциалом;
- наличие кадрового потенциала; ресурсно-сырьевая база;
- развитие рыночной инфраструктуры, в том числе транспортной сети, банковских и иных учреждений;
- наличие предприятий, учреждений и организаций, способных и желающих заниматься инновационной деятельностью;
- развитие экономических связей территорий, регионов со смежными регионами, государствами и так далее [10; 11; 12].

Учитывая сказанное, представляется, что для внедрения продуктивной инновационной деятельности на региональном и местном уровнях существует необходимость в формировании комплексного научного подхода и эффективного законодательного разрешения вопросов согласованности действий органов публичной власти всех уровней (государственного, регионального и местного) по реализации мероприятий по осуществлению инновационной деятельности. При этом отдельного внимания заслуживают проблемные аспекты организации и деятельности органов местного самоуправления в Украине.

Таким образом, дальнейших разработок в сфере формирования и реализации как общегосударственной, так и местной инновационно ориентированной политики прежде всего требуют вопросы, связанные с созданием нормативно-правовой базы на местном уровне. В научном обосновании нуждается и интеллектуальная составляющая формирования новей-

ших (инновационных) социальных и управленческий практик, поскольку последние должны быть локализованы на определенных территориях с учетом их особенностей (наличествующего потенциала, финансовых возможностей, заинтересованности публично-властных и частных структур и лиц и так далее).

#### Список использованной литературы:

1. Competitiveness and austerity: the divorce? [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.imd.org/news/World-Competitiveness-2013.cfm>.
2. Атаманова Ю. Є. Теоретичні проблеми становлення інноваційного права України : [монографія] / Ю. Є. Атаманова. – Х. : Факт, 2006. – 256 с.
3. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40–IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – 266 с.
4. Атаманова Ю. Є. Інноваційне право України: проблеми теорії та систематизації : [монографія]. – Х. : ПП «Вапнярчук», 2005. – 128 с.
5. Сунцова О. О. Місцевий економічний розвиток: фінансовий аспект / О. О. Сунцова // Наук. записки. – Т. 44. – Економічні науки. – С. 71–74.
6. Зарубіжні практики розробки стратегій розвитку малого підприємництва на регіональному рівні [Електронний ресурс]. – Режим доступа : <http://net.cbie.ca/projects/Data%5Ccd%20009-Lviv-ME-SED-Report-Best-Strat-UKR.pdf>.
7. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40–IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2002. – № 36. – 266 с.
8. Гармонізація та синхронізація європейських та українських інноваційних програм. Harmonisation and Synchronisation of European and Ukrainian Innovation Programmes : Міжнародний науково-практичний семінар, Київ, червень 2011 / П. С. Смертенко та інші. – К. – 2011.
9. Інституційне забезпечення інвестиційно-інноваційного розвитку територій: зарубіжний та український досвід // С. Слава, П. Сегварі, Р. Моркунайте. – К. : «К.І.С.», 2008. – 112 с.

10. Розробка стратегії економічного розвитку : навчальні семінари. – К. – 2003. – 67 с.

11. Місцевий розвиток, орієнтований на громаду: умови та перешкоди. – К. : МЦПД. – 2011. – 57 с.

12. Управління за результатами діяльності в місцевих органах влади : [метод. посібник] / за ред. В. М. Гната. – К. – 2007. – 122 с.