

УДК 332.1:330.341.1.025.2

ФОРМУВАННЯ ФУНКЦІЙ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЯМИ НА РЕГІОНАЛЬНОМУ РІВНІ

ВАРТАНЯН Василь Михайлович

доктор технічних наук, професор

КОЛІСНИК Оксана Петрівна

аспірант

Визнання інноваційної політики держави окремим стратегічним напрямком соціально-економічної політики зумовлює постановку питання щодо продовження політики удосконалення системи регіональних органів виконавчої влади щодо її формування та реалізації. Для уявлення про структуру органів управління системи необхідно чітко сформулювати мету, визначити функції та відповідні до них властивості системи, які детермінують той мінімальний рівень кількості елементів та якості зв'язків. З огляду на це виявляється доцільним створення органу виконавчої влади в сфері інноваційної діяльності, а саме Ради з питань науки, інновацій та інформатизації у регіоні, яка зможе, з точки зору принципів управління, відповідати за функції планування, організації, мотивації та контролю всіх складових інноваційного процесу, для забезпечення його системності, координованості і результативності.

Метою статті є розкриття змісту функцій державного управління інноваціями на регіональному рівні та визначення функції прийняття рішення як окремої функції управління.

Основні фактори сталого економічного зростання країн – макроекономічна стабільність і конкурентоспроможність національної економіки, яка сьогодні все більшою мірою визначається інноваційною активністю бізнесу. Проте не всі вітчизняні підприємства мають достатні ресурси для ефективного інноваційного розвитку, яке викликає необхідність державного регулювання, що виступає найважливішим засобом забезпечення динамічного протікання інноваційних процесів.

Державна інноваційна політика – це складова соціально-економічної політики держави щодо формування умов ефективного інноваційного розвитку країни, визначення цілей, напрямів, форм її здійснення. Функції формування та реалізації державної інноваційної політики виконують органи державної влади й управління на всіх ієрархічних рівнях управління:

I рівень – Верховна Рада та Президент України (визначає єдину державну політику у сфері інноваційної діяльності);

II рівень – Кабінет Міністрів України (здійснює державне управління й забезпечує реалізацію державної політики у сфері інноваційної діяльності);

III рівень – міністерства, відомства та інші центральні органи управління (здійснюють підготовку пропозицій щодо реалізації інноваційної політики у відповідній галузі економіки, створюють організаційно-економічні механізми підтримки її реалізації);

IV рівень – місцеві органи державної влади і управління (забезпечують інноваційний розвиток регіону, враховуючи його економічну специфіку);

V рівень – організації, установи та підприємства, які беруть участь у здійсненні науково-технічної політики (збільшення кількості вироблення експортоорієнтованої інноваційної продукції).

З огляду на це, потрібно чітко розуміти, що системі повинні бути притаманні такі якості: взаємозв'язок і взаємодія всіх компонентів системи; цілісність, узгодженість і синхронність у часі, узгодженість із місією і цілями регіональних напрямів розвитку; адаптивність, гнучкість до змін умов зовнішнього середовища; своєчасне та достовірне передавання необхідної інформації й прийняття відповідних рішень.

Розуміння процесів, що відбуваються в інноваційній діяльності, дає можливість виявити ті сфери, розвиток або стимулювання яких найбільш дієвим чином буде сприяти технологічній динаміці та конкурентоспроможності. Для уявлення про структуру системи необхідно чітко сформулювати мету, визначити функції та відповідні до них властивості системи, які детермінують той мінімальний рівень кількості елементів та якості зв'язків.

Створення умов для оптимального розвитку науково-технічного потенціалу національної економіки стає одним з найважливіших принципів формування системи і механізму управління інноваційної політики. При всій різноманітності національних підходів до економіки всі країни прагнуть до розробки і реалізації державної інноваційної політики.

Інноваційна політика – складний, не позбавлений ризику процес, проходження якого визначається багатьма передумовами: технічними, фінансовими, економічними та ін.

Інноваційна політика є частиною економічної політики й спрямована на забезпечення ефективності інноваційної діяльності. Стратегія й механізми реалізації державної інноваційної політики, як правило, визначаються її законодавчими та урядовими структурами.

Функції визначають стратегічні орієнтири інновацій у системі державного управління. Головна мета інноваційної стратегії – повне та ефективне використання наявного в органах державної влади потенціалу для забезпечення як системних змін в українському суспільстві, так і узгодженого з ними реформування управлінської підсистеми. Центральне місце у формуванні інноваційної стратегії належить змінам у сфері людського потенціалу, оскільки перехід до нового рівня організаційного та системного управлінського мислення, заснованого на сучасних стратегіях і перспективних методологіях, є вирішальним системоутворюючим фактором стосовно розвитку інноваційних процесів.

В основі здійснення управлінських інновацій лежить інноваційна політика держави. Вона реалізується через інноваційні процеси різного рівня та складності. Інновації у системі державного управління орієнтуються на принципи цільової орієнтації, комплексності, системності, адаптивності, на основі яких формується мета інноваційної діяльності. Складовими реалізації мети інновацій є прогнозування розвитку системи державного управління та наслідків впровадження інноваційних змін, узгодження управлінських інновацій з існуючими можливостями органів державного управління на засадах виявлення передумов (організаційних, кадрових, ресурсних тощо) управлінських інновацій, стратегічне та оперативне планування управлінських інновацій, контроль над їх здійсненням та попередження деструктивних наслідків.

В умовах ринкових відносин система управління регіональною інноваційною діяльністю має свою специфіку і повинна виступати основним елементом економічної політики місцевих органів влади. Ця система полягає у вирішенні наступних важливих завдань:

1. Створення необхідних передумов для швидкого й ефективного впровадження технічних нововведень у всі ланки промисловості регіону, забезпечення структурно-технологічної перебудови.
2. Створення і розвиток стратегічного науково-технічного потенціалу з пріоритетних напрямків розвитку.
3. Створення необхідних матеріальних умов для розвитку кадрового потенціалу науки і техніки, запобігання його відтоку за кордон.

Розглянемо систему функцій та методів державного управління інноваціями вже як виключно самостійну сферу на регіональному рівні (рис. 1).

Під функціями управління розуміється вид діяльності, який необхідний для реалізації загальних завдань управління інноваціями. Слово функція (від латинського *functio* – виконання, здійснення) означає обов'язок, коло або вид діяльності, призначення, роль [1].

Незважаючи на певну подібність у назвах функцій, у їх змісті може спостерігатись цілковита відмінність.

По-перше, «державне управління» має об'єктом управління суспільні процеси, державні інституції в інноваційній сфері, на відміну від управління людьми у «менеджменті».

По-друге, для державного управління інноваціями економічний інтерес має приватний характер, тобто він притаманний лише державним службовцям як найманим працівникам.

По-третє, до складу можливих об'єктів державного управління інноваціями входять: соціальна сфера, економіка, фінансова сфера.

По-четверте, суб'єктом управління виступають державні органи управління та їх представники в особі державних службовців, а не вищий керівний орган або окрема керівна особа.

Виходячи з цього можна запропонувати відповідний поділ на загальні та спеціальні функції державного управління інноваціями. До складу загальних функцій державного управління можна зарахувати:

- державне нормування;
- державний контроль і моніторинг;
- державне прогнозування й планування;
- державне стимулювання; державне регулювання та координування. До складу спеціальних функцій державного управління – державне регулювання економіки; державний фінансовий контроль.

У свою чергу, з практики менеджменту, до функцій, які відображають зміст інноваційної діяльності, належать: формування інноваційних цілей, планування; організація; мотивація; контроль, що цілковито притаманно управлінським функціям органів виконавчої влади на регіональному рівні.

Виконання завдання зі створення ефективного механізму державного управління інноваційною системою на регіональному рівні вимагає формування такої системи державних органів, яка має відповідати ознакам цілісності, чіткої організації, плануванню, суворому упорядкуванню та дієвості контролю в усій структурі діяльності учасників інноваційної системи. Так, до складу Ради, на чолі з Головою обласної ради державної адміністрації, повинні входити начальники державних управлінь, які мають відношення щодо забезпечення ефективного функціонування інноваційного процесу з метою створення можливості її конкурентоспроможності на ринку в довгостроковій перспективі.

Названі функції окреслюють предметні сфери управлінської діяльності, кожна з яких спрямована на вирішення специфічних і різноманітних завдань, що потребують здійснення великої кількості конкретних заходів органами державного управління. Саме функціями управління визначається сутність управлінської праці [4].

Аналіз наведених на рис. 1 управлінських функцій дозволяє зробити висновок, що специфіка роботи державних органів управління інноваційною діяльністю в регіоні така, що, з одного боку, необхідно стимулювати висування якомога більшої кількості ідей, пов'язаних з інноваціями, забезпечити достатню свободу дій працівників інноваційного процесу, створити позитивні мотиви праці, а з іншого – необхідно здійснювати контроль за інноваційним процесом у межах стратегічного планування.

Як видно з рис. 1, основною метою управлінських функцій Ради з питань науки, інновацій та інформатизації є координація науково-технічної діяльності та вироблення стратегії інноваційного розвитку регіону.

Основними стратегічними завданнями Ради на рівні формування цілей повинні бути:

- постанова довгострокових цілей та вибір порядку дій;
- визначення пріоритетів у проведенні галузевої політики;
- підготовка пропозицій щодо формування напрямів інноваційного розвитку, враховуючи специфіку регіонального розвитку економіки на основі визначених державою пріоритетів розвитку;
- координація створення інноваційної інфраструктури, сприяння та забезпечення належних умов для рівноправного розвитку всіх форм господарювання.

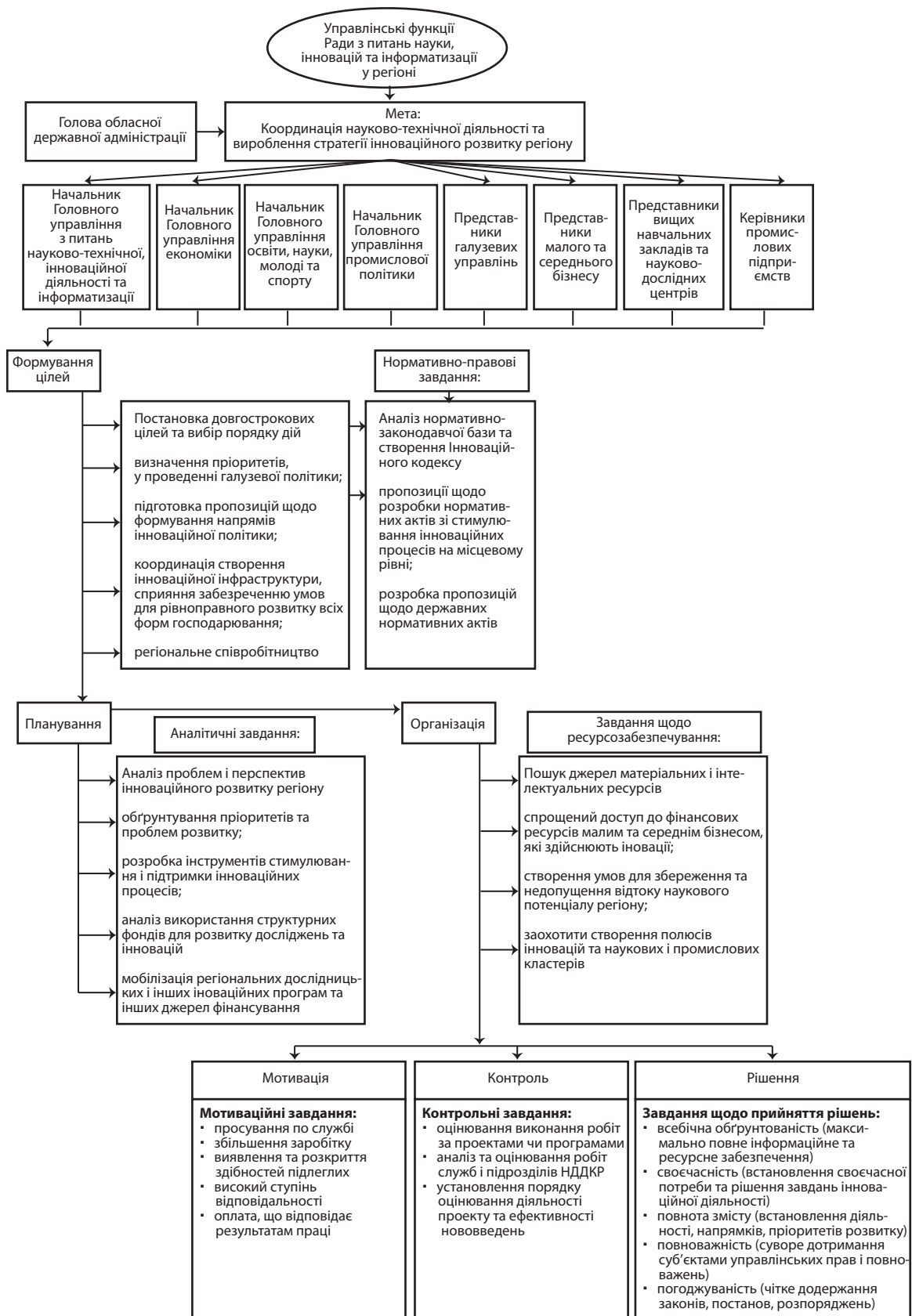


Рис. 1. Схема управлінських функцій органів виконавчої влади на регіональному рівні

На рівні планування основними аналітичними завданнями повинні бути:

- аналіз проблем і визначення перспектив інноваційного розвитку регіону;
- обґрунтування пріоритетів та проблем розвитку;
- розробка інструментів стимулювання і підтримки інноваційних процесів;
- аналіз використання структурних фондів для розвитку досліджень та інновацій;
- мобілізація регіональних дослідницьких і інших інноваційних програм та інших джерел фінансування.

До організаційних функцій Ради основними завданнями є:

- пошук джерел матеріальних і інтелектуальних ресурсів;
- створення сприятливих умов введення діяльності малому та середньому бізнесу, які здійснюють інновації;
- створення умов для збереження та недопущення відтоку наукового потенціалу регіону;
- створення наукових полюсів та промислових кластерів.

Рада також повинна здійснювати функції мотивації, контролю та прийняття рішень.

Таким чином, усі ці функції існують не кожна сама по собі і не в розрізненій хаотичній сукупності, а в системі взаємодії, в процесі яких розпадається на окремі види роботи (етапи), що пов'язані з багатогранною діяльністю і виконуються у відповідній послідовності. Склад функцій і завдань управління може бути регламентованим залежно від рівня керованої системи та умов її функціонування. Можна вважати, що перелічені функції притаманні всім органам управління інноваційною діяльністю.

Характер завдань начальників управлінь залежить від різновиду інноваційної сфери його діяльності, а також від предметної сфери функцій, закріплених за ними у конкретній сфері діяльності.

Можна стверджувати, що такий підхід щодо управління інноваційною діяльністю державними органами завжди конкретний, оскільки спрямований на досягнення інноваційних цілей шляхом впливу на конкретні чинники, які забезпечують досягнення намічених цілей, і цей вплив здійснюється за допомогою конкретних дій, а виконання дій можна реалізувати тільки за допомогою правильно прийнятого рішення.

Таким чином, ми прийшли до висновку, що до функцій управління, які закладені класиками економічної науки (А. Файоль, Г. Емерсон, Г. Форд, Ч. Бернард, М. Вебер), доцільно включити функцію прийняття рішення [3].

Зародження наукових ідей управління знаходимо в працях Н. Макіавеллі (1469–1527 рр.), в яких викладено ідеї стосовно своєчасності прийняття управлінських рішень. Він зробив спробу сформулювати рекомендації щодо організації управління державою, обґрунтувати норми поведінки керівників (щедрість, бережливість, жорстокість, милосердя), вміння дотримуватися слова, позбавитися ненависті та презирства тощо. Макіавеллі вважав, що для зміцнення держави виправдані будь-які засоби [3].

Відзначимо, прийняття рішення – це циклічна послідовність дій суб'єкта управління, направленою на розв'язання проблеми в певній сфері і міститься в аналізі ситуації, генерації альтернатив, прийнятті рішення і його виконанні, яке веде до реалізації конкретних інноваційних цілей.

З погляду на це визначення зазначимо, що прийняття рішення має бути не інструментом управління для органів виконавчої влади, а функцією управління у відповідній системі. Зазначимо, що прийняття рішень є частиною щоденної роботи державного службовця, який виконує свою роль в міжособових стосунках, інформаційних обмінах думками, аналізу, обробки інформації, порівнянні і прийнятті рішень. При прийнятті рішень керівник виконує безліч ролей, щоб досягти високої якості цих рішень та ефективного їх виконання.

Як процес прийняття рішень в управлінні науково-технічною та інноваційною діяльністю являє собою виконання функції, визначеної послідовності взаємозалежних етапів. Як організаційна система управління науково-технічною та інноваційною діяльністю характеризується організаційною структурою, що включає склад і взаємозв'язок органів управління, регламентацію їхніх функцій, обов'язків, прав і відповідальності, технологію управління, побудованої таким чином, що всі органи управління забезпечують досягнення кінцевої мети реалізації інновацій.

Таким чином, зробимо такий висновок, що підвищенню якості управління та оптимізації самої структури управління інноваційною сферою будуть сприяти питання щодо розподілу та співвідношення повноважень між органами державного управління, залученими до реалізації державної інноваційної політики. При цьому держава, яка реформує структуру, безпосередньо здійснює регулювання інноваційних процесів, ініціюючи нововведення, якими управляють органи виконавчої влади на загальноприйняттих функціях. Зазначимо, що такий процес створює відповідний економічний механізм управління, в якому можна виділити функцію – прийняття рішення.

Виходячи із сутності тлумачення функції прийняття рішення органами державного управління у сфері інновацій, можна виділити такі вимоги: цільової спрямованості (досягнення певної інноваційної мети); ієрархічної субординації (рішення управлінців мають відповідати делегованим їм повноваженням); обґрунтованості (рішення повинні мати об'єктивне аудитування раціональності); адресності (рішення мають бути орієнтованими на конкретного виконавця й регламентовані); забезпеченості (рішення мають передбачати необхідні ресурси і встановлювати витоки їх одержання); директивності (рішення мають бути обов'язковими для виконавців і мати плановий характер).

Так, процес прийняття рішень та виконання вищевказаних функцій в науково-технічній та інноваційній діяльності являє собою циклічний процес, у якому вихідна інформація про стан інноваційної діяльності трансформується в напрямі впливу на об'єкт управління з метою приведення його в бажаний стан.

Література

1. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні / В. Б. Авер'янов. – К. : Вид-во ТОВ «СОМІ», 1999. – 265 с.
2. План реалізації проекту «Управління персоналом на державній службі в Україні», впроваджений на підставі Меморандуму про взаєморозуміння між Урядом України і Урядом Канади 26 травня 2008 р. – Режим доступу: <http://www.center.gov.ua/golovna/download-document.html?gid=777>.
3. Рудьєв В. А., Менеджмент: Навч. посіб. / В. А. Рудьєв, С. О. Гуткевич. – К. : Центр учбової літератури, 2011. – 312 с.
4. Сороко В. Оцінка ефективності діяльності державних службовців / В. Сороко // Вісн. держ. служби України. – 2006. – № 2. – С. 20–26.