

АКТУАЛЬНІ ПИТАННЯ У СФЕРІ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

УДК 332.122.62

DOI <https://doi.org/10.32838/TNU-2663-6468/2021.3/21>

Масляк М.І.

Сумський державний педагогічний університет імені А.С.Макаренка

ПРОБЛЕМИ ІННОВАЦІЙНОГО РОЗВИТКУ СФЕРИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ

Проблема інноваційного розвитку сфери публічного управління у сучасному українському суспільстві набуває все більшої актуальності. Соціально-економічні трансформаційні процеси, які відбуваються в Україні останнє десятиліття, вимагають від державних службовців оновлення форм і сутності публічного управління та впровадження нових підходів до управління. Ті важливі завдання, які на сучасному етапі покладені на органи виконавчої влади, особливо на місцевому рівні, потребують використання різноманітних інноваційних інструментів управління.

Причиною вкрай низьких позицій України, особливо порівняно з країнами, які пройшли аналогічний шлях суспільної трансформації, на нашу думку, є відсутність прогресу в сфері впровадження інновацій, у результаті чого система публічного управління є неефективною й не відповідає глобальним суспільним трансформаціям.

В сучасних умовах відбувається процес перебудови існуючої піраміди влади, а також якісної зміни способів і методів публічного управління.

Реалізація програми інноваційного розвитку сфери публічного управління передбачає активізацію інноваційної діяльності органів державного управління, а також координацію діяльності всіх суб'єктів інновацій, та досягнення необхідного рівня інтеграції всіх зацікавлених суб'єктів в процесі створення умов, що сприяють інноваційному процесу та реалізації інноваційного продукту. Процес впровадження інноваційних систем в державне управління ставить перед собою амбітні завдання, в тому числі: максимально широке впровадження в діяльність органів державного управління сучасних інноваційних технологій; активізацію діяльності по реалізації інноваційної політики, здійснюваної органами державної влади; підвищення зацікавленості населення інноваціями (інноваційними продуктами і технологіями).

Важливо відзначити, що об'єктом інноваційного розвитку в сфері публічного управління є не стільки сам процес управління, скільки інновації, які використовуються та впроваджуються на всіх рівнях і в органах публічної влади. В цьому сенсі, інноваціями в публічному управлінні можуть бути як нові організаційні структури, інформаційні, фінансові, правові та інші механізми управління суспільним розвитком, так і різноманітні підходи у взаємодії органів публічної влади з громадськістю та бізнесом

Таким чином, впровадження інновацій в державному управлінні покликане підвищити якість надання державних послуг і поліпшити суспільну довіру до державних службовців і органів влади. Однак, досить часто, задум далекий від реальності, й інновації стикаються на своєму шляху з суб'єктивними і об'єктивними перешкодами. Дуже важливо відстежувати громадську думку з приводу зручності від впровадження інновацій та цифрових рішень, так як всі нововведення в цілому покликані в першу чергу якісно поліпшити життя суспільства.

Ключові слова: державне управління, стратегія, інноваційні технології.

Постановка проблеми. Проблема інноваційного розвитку сфери публічного управління у сучасному українському суспільстві набуває все більшої актуальності. Соціально-економічні трансформаційні процеси, які відбуваються в Україні останнє десятиліття, вимагають від державних службовців

оновлення форм і сутності публічного управління та впровадження нових підходів до управління. Ті важливі завдання, які на сучасному етапі покладені на органи виконавчої влади, особливо на місцевому рівні, потребують використання різноманітних інноваційних інструментів управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Питання інноваційного розвитку системи публічного управління є порівняно малодосліджуваною науковою проблемою, оскільки основна увага в наявних наукових розробках присвячується лише окремим аспектам досліджуваної проблематики в контексті конкретних управлінських практик. Так, низка вітчизняних і зарубіжних учених (О.З. Босак, Ж. Зіллер, С. Князев, О. Орлов, Ю. Шаров та ін.) досліджує питання публічного адміністрування та державного управління, вдосконалення категоріального апарату і світового досвіду щодо впровадження інструментів публічного управління. Аналіз та дослідження функціональних аспектів управлінських інновацій здійснювалися в роботах В.Д. Бакуменко [2], І.О. Дегтярової [1], А.М. Михненко [2], С.О. Кравченко [2], О. Федорчак [4], Л.І. Федулова [5], зокрема розглядалися питання інновацій в управлінні суспільним розвитком.

Метою статті є дослідження сучасних тенденцій та особливостей інноваційного розвитку публічного управління в Україні, виявлення «проблемних місць» у системі публічного управління та принципів розвитку її інноваційного складника.

Виклад основного матеріалу дослідження. Для органів влади України інноваційні методи управління залишаються досі невідомими, хоча у провідних країнах світу їх широко застосову-

ють як у сфері бізнесу, так і в публічному управлінні. Варто зазначити, що темпи впровадження інновацій в систему державних органів України, в порівнянні з бізнесом, досить повільні, адже вони зумовлені численними бюрократичними перешкодами. Недостатня обізнаність державних управлінців в особливостях системних трансформацій гальмують процес їх впровадження.

Результатом цього є низькі позиції України в світових рейтингах. Розглянемо зокрема показники якості державного управління за методологією Worldwide Governance Indicators, що представляє собою комплексне періодичне дослідження Групи Всесвітнього банку (World Bank Group), яке вимірює досягнення країн миру в області якості та ефективності державного управління. Якість державного керування в дослідженні розуміється як сукупність традицій і інститутів, за допомогою яких реалізується функція влади в окремій країні. Ефективне державне управління передбачає свободу вибору і підзвітність влади, політичну стабільність, ефективність уряду, ефективну регуляторну політику, верховенство закону та контроль над корупцією.

На рис. 1 показано позиції України за Worldwide Governance Indicators у 1996–2019 рр.

Причиною вкрай низьких позицій України, особливо порівняно з країнами, які пройшли аналогічний шлях суспільної трансформації, на нашу думку, є відсутність прогресу в сфері впро-

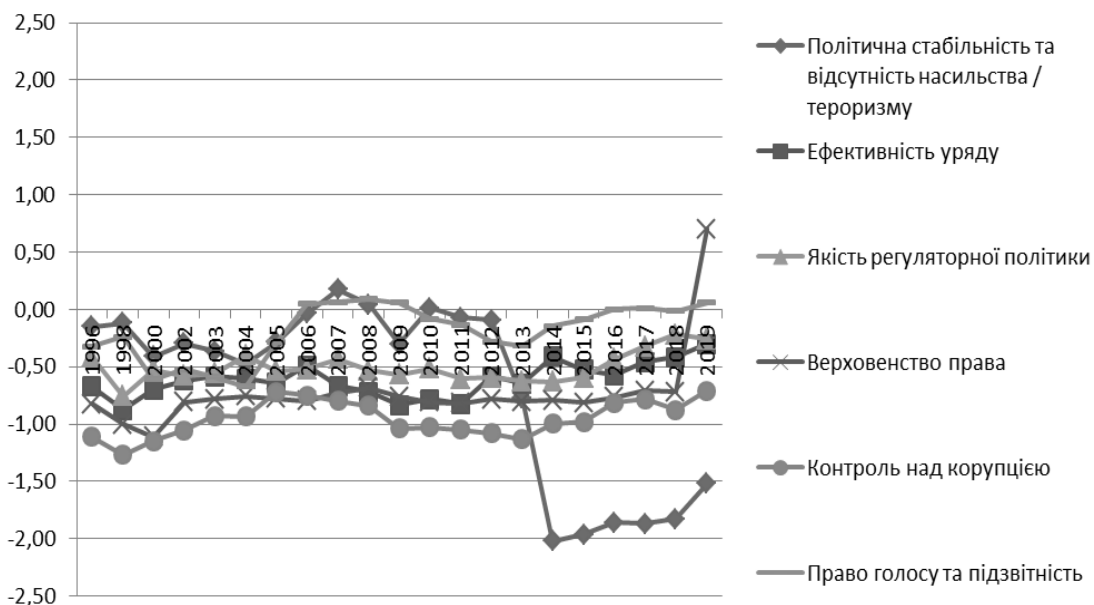


Рис. 1. Позиції України за Worldwide Governance Indicators (WGI) у 1996–2019 рр.

Джерело: складено автором на основі даних Worldwide Governance Indicators

вадженні інновацій, у результаті чого система публічного управління є неефективною й не відповідає глобальним суспільним трансформаціям.

Прийнято вважати, що інновації лежать в основі економічного зростання і процвітання, особливо що стосується сфери бізнесу. Інновації часто створюються в процесі «творчого руйнування» [4, с. 152], що обумовлено підприємницькою діяльністю. Немає сумніву в необхідності впровадження інновацій в економічній діяльності, а чи доцільно їх впровадження в державний сектор як механізму, який має удосконалити процес управління, адже державний сектор має іншу інституційну структуру, ніж приватний сектор, а отже, різну мету та різний набір ризиків, стимулів, винагород і обмежень. Серед науковців існує думка, що впровадження інновацій при створенні суспільних благ може сприяти економічному зростанню і процвітанню країни.

В сучасних умовах відбувається процес перебудови існуючої піраміди влади, а також якісної зміни способів і методів державного управління. В результаті повинна відбутися трансформація держави з власника загальнонародних природних ресурсів і власності громадян в суб'єкт управління, який буде нести відповідальність і звітувати перед громадськістю. Це робить особливо актуальним необхідність застосування інноваційної діяльності в адміністративно-державному управлінні, яка створить нові можливості і рішення в розвитку держави і суспільства.

Державна служба займає складне становище серед інших видів професійної діяльності в силу ряду своїх ознак, таких як ефективність, дотримання закону, організованість, соціальна орієнтованість, взаємодія з громадянським суспільством. Не випадково, в дослідженнях державної служби велика увагу приділяють теорії і практиці її становлення, правових проблем взаємодії з громадянським суспільством.

Саме в сфері публічного управління від фахівців потрібно як відповідальність і заснований на знанні професіоналізм, так і особлива гнучкість, що дозволяє змінювати способи взаємодії з людьми, своєчасно відповідати на зовнішні виклики і передбачати їх. Наявність у фахівців цих якостей допомагає впровадженню управлінських інновацій. У той же час, в самому змісті цієї діяльності закладені можливі бар'єри в ставленні до інновацій.

Консерватизм діяльності державних службовців багато в чому визначається їх відповідальністю щодо завдань підтримки загальної логіки

розвитку країни та збереження культурних традицій. Все це робить процес впровадження інновацій внутрішньо конфліктним, схильним до дії різних факторів, як індивідуально-психологічних, так і організаційних. Тому, хоча в цілому інновації в сфері державного управління є необхідною складовою забезпечення ефективності та конкурентоспроможності життєдіяльності країни, ставлення до інновацій у державних службовців неоднозначне. Це необхідно враховувати при дослідженні проблем запровадження інноваційних технологій в сфері державного управління.

Вважаємо, що важливо розрізнити два поняття – інновація і модернізація. Якщо модернізація – це лише удосконалення колишнього результату або процесу, то інновація – наявність якісно нового результату. Цікавим є той факт, що різними авторами по-різному розуміється результат інноваційної діяльності. Якщо для одних інновація – це новий продукт, то для інших – якісно нова технологія або процес. Сходяться вони тільки в тому, що у всіх інновацій існують схожі ознаки: новизна, підвищення ефективності у вигляді збільшення прибутку за рахунок зниження витрат і комерціалізація. Як приклад інноваційної діяльності в адміністративно-державній сфері виступають тенденції запозичення методів ефективного менеджменту, посилення ринкової орієнтації державних установ (надання послуг населенню та бізнесу, фінансової самостійності і управлінської автономності) і формування урядових агентств на нових організаційних принципах.

Одним із сучасних підходів у системі державного управління є все більш активне застосування методології інноваційного менеджменту до аналізу процесів державного управління та впровадження інновацій в практику діяльності органів державної влади. Однак здійснення інноваційного розвитку системи державного управління потребує не просто застосування готових рішень зі сфери менеджменту і апробованих технологій, а ще й розробку власних стандартів інноватики, заснованих на переосмисленні особливостей сфери публічного управління, розширенні механізмів впровадження вже відомих моделей і використанні нових концептуальних рішень. При цьому наростаюча дифузія економічних процесів дозволяє говорити про наростаючий вплив інноваційного розвитку системи державного управління як на громадську сферу, так і на бізнес-середовище.

Впровадження інновацій в науковій літературі пов'язують з процесами модернізації публічного

управління. Базовим активатором адміністративних реформ, з різним ступенем успішності реалізованих в провідних країнах, є застосування інноваційних технологій, в тому числі успішно апробованих як в бізнесі, так і в недержавному секторі.

Важливо зазначити, що під інноваціями (від англ. innovation - нововведення, новаторство) найчастіше розуміється процес «створення, поширення і застосування нового засобу, що задовольняє потреби людини і суспільства, що викликає в той же час соціальні та інші зміни» [2, с. 52]. При цьому сутність інновацій полягає у пошуку і отриманні нових результатів, способів їх створення, усунення рутинних, неефективних умов праці, управлінських структур та форм життєдіяльності.

Можна розглядати інновації у вигляді нових технологій, нових форм організації виробництва і праці, нових видів продукції і послуг, обслуговування і управління будь-якої сфери. При цьому, говорячи про систему державного управління, необхідно відзначити, що принциповими аспектами інноваційної політики в державному управлінні на сучасному етапі є підвищення ефективності інноваційного процесу і мінімізація витрат на здійснення інноваційного розвитку системи державного управління.

Для формування концептуально цілісного уявлення про нормативну базу реалізації інноваційної політики в сфері державного та місцевого управління варто проаналізувати зміст і деякі результати реалізації програм, які зачіпають інноваційну політику України в сфері державного управління та застосування сучасних інформаційно-комунікаційних технологій в процесі публічного управління.

Початок вивчення процесу інновацій в державному секторі було покладено ще в 1970-х роках дослідником Дж. Рознером [3, с. 345], який, можливо, був першим науковцем, який безпосередньо займався вивченням інновацій в державній сфері. Варто зазначити, що потенційна вигода від інновацій в державному секторі величезна. Хоча розмір державного сектора варіюється в залежності від країни, дослідження показують, що розмір державного сектора в середньостатистичній країні становить третину економіки цієї країни [3, с. 351]. Це передбачає, що інновації в державному секторі відіграють ключову роль у економічному зростанні і процвітанні країни за рахунок зниження вартості надання державних послуг та підвищення їх якості.

Необхідно відзначити, що в нашій державі в останні декілька років особлива увага приділяється дослідженню проблем інноваційного роз-

витку органів державної влади. Йдеться про реалізацію в контексті розвитку інновації про такі функції держави, як [2, с. 72]:

- формування сприятливих умов для утворення і діяльності високотехнологічних організацій, надання їм державної підтримки;
- реалізація державної політики щодо розвитку ринку інтелектуальної власності;
- виділення прямих державних інвестицій для реалізації інноваційних програм і проєктів, що мають загальнонаціональний характер.

Реалізація програми інноваційного розвитку сфери публічного управління передбачає активізацію інноваційної діяльності органів державного управління, а також координацію діяльності всіх суб'єктів інновацій, та досягнення необхідного рівня інтеграції всіх зацікавлених суб'єктів в процесі створення умов, що сприяють інноваційному процесу та реалізації інноваційного продукту. Процес впровадження інноваційних систем в державне управління ставить перед собою амбітні завдання, в тому числі: максимально широке впровадження в діяльність органів державного управління сучасних інноваційних технологій; активізацію діяльності по реалізації інноваційної політики, здійснюваної органами державної влади; підвищення зацікавленості населення інноваціями (інноваційним продуктами і технологіями).

Важливо відзначити, що об'єктом інноваційного розвитку в сфері публічного управління є не стільки сам процес управління, скільки інновації, які використовуються та впроваджуються на всіх рівнях і в органах публічної влади. В цьому сенсі, інноваціями в публічному управлінні можуть бути як нові організаційні структури, інформаційні, фінансові, правові та інші механізми управління суспільним розвитком, так і різноманітні підходи у взаємодії органів публічної влади з громадськістю та бізнесом [2, с. 125].

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, впровадження інновацій в державному управлінні покликане підвищити якість надання державних послуг і поліпшити суспільну довіру до державних службовців і органів влади. Однак, досить часто, задум далекий від реальності, й інновації стикаються на своєму шляху з суб'єктивними і об'єктивними перешкодами. Дуже важливо відстежувати громадську думку з приводу зручності від впровадження інновацій та цифрових рішень, так як всі нововведення в цілому покликані в першу чергу якісно поліпшити життя суспільства [5, с. 84]. Такий моніторинг громадської думки має проводитися

регулярно, адже це дозволить домогтися бажаного результату, і громадяни країни будуть відчувати свою присутність в цьому процесі, бачити,

що до них адміністрація прислухається. Адже тільки спільними зусиллями ми здатні зробити цей світ кращим.

Список літератури:

1. Дегтярєва І.О. Інновації в державному і муніципальному управлінні як необхідна умова соціально-економічних досягнень в сучасній Україні. Національного університету цивільного захисту України. 2014. № 1. С. 5-11.
2. Михненко А.М., Бакуменко В.Д., Кравченко С.О. Інновації в управлінні суспільним розвитком. К.: Вид-во НАДУ, 2009. 115 с.
3. Roessner J.D. Incentives to Innovate In Public and Private Organizations. Administration & Society. 1977. № 9. p. 341-365.
4. Федорчак О.В. Інноваційний механізм державного управління: підходи до формування. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 33. С. 150-157.
5. Федулова Л. І. Інноваційний механізм модернізації публічного управління в Україні. Економічний вісник університету. 2019. Вип. 41. С. 83-89.

Masliak M.I. PROBLEMS OF INNOVATIVE DEVELOPMENT IN THE SPHERE OF PUBLIC GOVERNANCE OF UKRAINE

The problem of innovative development of public administration in modern Ukrainian society is becoming increasingly important. Socio-economic transformation processes taking place in Ukraine over the last decade require civil servants to update the forms and essence of public administration and introduce new approaches to governance. Those important tasks that are currently assigned to the executive branch, especially at the local level, require the use of various innovative management tools.

In our opinion, the reason for Ukraine's extremely low position, especially compared to countries that have undergone a similar path of social transformation, is the lack of progress in the implementation of innovations, as a result of which the public administration system is inefficient and does not meet global social transformations.

In modern conditions, there is a process of restructuring the existing pyramid of power, as well as a qualitative change in the methods and techniques of public administration.

Implementation of the program of innovative development of public administration involves intensifying the innovative activities of public administration, as well as coordinating the activities of all innovation actors, and achieving the required level of integration of all stakeholders in creating conditions conducive to innovation and innovation product implementation. The process of introduction of innovation systems in public administration sets ambitious tasks, including: the widest possible introduction of modern innovative technologies into the activities of public administration bodies; intensification of activities for the implementation of innovation policy carried out by public authorities; increasing the interest of the population in innovations (innovative products and technologies).

It is important to note that the object of innovative development in the field of public administration is not so much the management process itself, as innovations that are used and implemented at all levels and in public authorities. In this sense, innovations in public administration can be new organizational structures, information, financial, legal and other mechanisms for managing social development, as well as various approaches in the interaction of public authorities with the public and business.

Thus, the introduction of innovations in public administration is designed to improve the quality of public services and improve public confidence in civil servants and authorities. However, quite often, the idea is far from reality, and innovations face on their way with subjective and objective obstacles. It is very important to monitor public opinion about the convenience of implementing innovations and digital solutions, as all innovations in general are designed primarily to improve the quality of society.

Key words: public administration, strategy, innovative technologies.