

Дослідження особливостей інноваційного розвитку системи публічного управління в Україні

Луциків І.В.

кандидат економічних наук

Тернопільського національного технічного університету ім. І. Пулюя

Сороківська О.А.

доктор економічних наук, доцент кафедри менеджменту у виробничій сфері

Тернопільського національного технічного університету ім. І. Пулюя

Котовська І.В.

кандидат економічних наук

Тернопільського національного технічного університету ім. І. Пулюя

У статті проведено аналіз сучасних тенденцій та особливостей інноваційного розвитку публічного управління в Україні. Виявлено «проблемні місця» в системі публічного управління та принципи розвитку її інноваційного складника. Запропоновано визначення терміну «інноваційний розвиток публічного управління».

Ключові слова: публічне управління, інноваційний розвиток, інновації, органи публічної влади, інноваційні інструменти управління.

Луцькив І.В., Сорокивская О.А., Котовская И.В. ИССЛЕДОВАНИЕ ОСОБЕННОСТЕЙ ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СИСТЕМЫ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ В УКРАИНЕ

В статье проведен анализ современных тенденций и особенностей инновационного развития публичного управления в Украине. Обнаружены «проблемные места» в системе публичного управления и принципы развития ее инновационной составляющей. Предложено определение термина «инновационное развитие публичного управления».

Ключевые слова: публичное управление, инновационное развитие, инновации, органы публичной власти, инновационные инструменты управления.

Lucyiv I.V., Sorokivska O.A., Kotovska I.V. AN INVESTIGATION OF THE FEATURES OF INNOVATIVE DEVELOPMENT OF PUBLIC MANAGEMENT SYSTEM IN UKRAINE

The article analyzes modern tendencies and features of innovative development of public management in Ukraine. The “problem areas” in the system of public management and the principles of development of its innovative component is designated. The definition of the term “innovative development of public administration” is proposed in the thesis.

Keywords: public management, innovation development, innovations, public authorities, innovative management tools.

Постановка проблеми у загальному вигляді. Сьогодні завдання щодо розроблення й впровадження інноваційних інструментів та технологій у діяльність органів публічного управління є принципово новим напрямом наукових досліджень. Його розв'язання спрямоване на вдосконалення механізму публічного управління та регулювання, організаційне впорядкування управлінської діяльності, раціональне використання соціально-економічного потенціалу територій, створення сприятливого інноваційного середовища в системі органів публічного управління.

Інноваційна за змістом і характером динаміка світових тенденцій розвитку суспільних процесів потребує від України впровадження

відповідної вискоелективної системи публічного управління, яка дасть можливість здійснити в усіх галузях діяльності процес випереджального розвитку та забезпечити приєднання України до держав із вискоелективною системою державного 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 [3] Ю. Шаров та ін.) досліджує питання публічного адміні-

стрування та державного управління, вдосконалення категоріального апарату і світового досвіду щодо впровадження інструментів публічного управління. Аналіз та дослідження функціональних аспектів управлінських інновацій здійснювалися в роботах Г. Букерта [1], І.О. Дегтярової [2], О. Федорчак [4], Х.В. Хачатуряна [5], зокрема розглядалися питання інновацій в управлінні суспільним розвитком.

Виділення невіршених раніше частин загальної проблеми. Таким чином, у контексті вищевикладеного виникає потреба у ґрунтовному дослідженні сучасного стану публічного управління в Україні, аналізі і вивченні її інноваційного складника розвитку.

Формулювання цілей статті (постановка завдання). Головною метою цієї 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. Сьогодні виникнення і розвиток інноваційного середовища в системі публічного управління стає реальним на основі вироблення концептуального бачення і стратегії формування нової якості публічного управління, ефективної системи державної служби, яка була б здатна в умовах наростаючої невизначеності розробляти і впроваджувати інновації з урахуванням наявних тенденцій та викликів.

Розуміння інноваційної суті роботи системи публічного управління передусім визначається в поєднанні категоріального змісту основних понять, що характеризують це явище, таких як «публічне управління» та «інновація».

Питання щодо сутності та змісту категорії «публічне управління» нині широко дискутується в науковій літературі, оскільки думки вчених відзначаються розмаїтістю. Так, один із сучасних дослідників публічного управління Гірт Букерт наголошує на тому, що «публічне управління не є якимось нейтральним, технічним процесом, натомість є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом та громадським суспільством» [1, с. 26]. Низка вітчизняних науковців дає визначення публічного управління як громадсько-мережевої моделі управління суспільством через зменшення ролі держави і збільшення кількості зацікавлених сторін.

На основі критичного аналізу визначень, запропонованих вітчизняними та зарубіжними

вченими, поняття «публічне управління» було запропоновано авторське розуміння даної категорії як аполітичної державної бюрократичної структури, що функціонує в політичній системі й охоплює всі три гілки влади та взаємозв'язок між ними. Публічне управління відіграє важливу роль у формуванні державної політики і, таким чином, є частиною політичного процесу.

Слід відзначити, що ключовим аспектом публічного управління є народ, а суб'єктами – органи законодавчої влади; органи судової влади; Президент України; органи прокуратури; органи місцевого самоврядування; інші органи державної влади, які не входять до системи органів виконавчої влади.

Щодо поняття «інновація», то воно є досить багатовимірним і широко застосовуваним в економічній сфері та технічній галузі діяльності суспільства й практично не застосовується у сфері публічного управління. Виходячи зі змістового наповнення даного терміну, інновації в публічному управлінні слід розглядати як нові форми і методи роботи органів публічної влади, нові управлінські технології, підходи та інструменти, які використовуються для розв'язання завдань, з одного боку, для вдосконалення самої системи публічного управління, а з іншого – для забезпечення суспільного розвитку. Ці інновації передбачають виявлення і використання латентних потенціалів системи публічного управління та об'єктів її впливу на основі емпіричного досвіду й новітніх наукових досягнень [2, с. 6].

Об'єктом інноваційного розвитку публічного управління є як сам процес управління, так й інновації, які впроваджуються й використовуються на всіх рівнях і в органах публічної влади.

Інноваціями в публічному управлінні можуть бути нові або трансформовані організаційні структури, фінансові, інформаційні, правові та інші механізми управління суспільним розвитком, підходи у взаємодії органів публічної влади з громадськістю і бізнесом.

Аналіз сучасного стану розвитку системи публічного управління дає змогу зробити висновок про необхідність її переорієнтації на інноваційний тип, зокрема через наявність сукупності негативних тенденцій:

– невідповідність інституціональної структури апарату публічного управління потребам суспільству, бізнесу, внутрішнім та зовнішнім пріоритетам держави;

– висока вартість публічного управління, його недостатня керованість;

– низька якість і прозорість надання публічних послуг;

– сучасна структура органів публічної влади обмежує можливості для економічного, соціального та людського розвитку;

– дефіцит висококваліфікованих фахівців в органах публічної влади;

– недостатнє застосування результатів наукових досліджень під час вироблення та реалізації державної кадрової політики;

– високий рівень корупції в органах публічної влади;

– низький рівень конкурентоспроможності країни, зокрема за показником якості державних інституцій, внутрішньої та зовнішньої безпеки;

– дефіцит інформації про відповідні практики (є відсутньою інформація про стан науково-методичного забезпечення діяльності органів публічної влади);

– бюрократичні перешкоди щодо впровадження інновацій у систему органів державної влади України;

– низький рівень задоволеності громадян діяльністю органів публічної влади;

– депопуляція, старіння населення, бідність, міграція кваліфікованої робочої сили за кордон, маргіналізація підготовлених фахівців;

– приватизація більшості промислових підприємств, нерухомого майна, розпаювання землі сільськогосподарського призначення.

Ці та інші проблеми зумовлюють сучасний стан речей у сфері публічного управління та потребу у її модернізації й науковому переосмисленні концептуальних підходів до її розвитку.

Як показує світова практика, лише інноваційний розвиток системи публічного управління є необхідним складником забезпечення ефективності політичного розвитку країни, а також важливим елементом конкурентоспроможності національної економіки та всіх інших сфер життєдіяльності суспільства.

Перехід від традиційної управлінської парадигми до інноваційного типу публічного управління передбачає заміну жорстко бюрократичного складника на інноваційну, що цілком відповідатиме завданню адаптації діяльності органів публічної влади до мінливого ринкового середовища його функціонування.

Основним завданням у сфері цілепокладання реформ у системі публічного управління є переорієнтація з внутрішніх потреб та можливостей органів державної влади на потреби і трансформації соціального серед-

овища як інтегрованого об'єкта публічного управління.

Таким чином, інноваційний складник набуває значення необхідного елемента управління, що забезпечує вдосконалення наявних механізмів публічного впливу та підвищення ефективності й якості управлінської діяльності.

Критичний аналіз наукової літератури дав нам змогу дати таке визначення інноваційного складника системи публічного управління як важливої й окремої системи, що має визначену структуру, сукупність правових норм, методів і інструментів, забезпечуватиме поступальний інноваційний розвиток цілої системи публічного управління для досягнення цілей органів публічної влади.

Отже, інноваційний розвиток публічного управління являє собою якісно новий тип управління, який спрямований на впровадження сучасних управлінських підходів, технологій та інструментів, а також партнерський стиль взаємовідносин органів публічної влади, бізнесу і громадян. Така специфіка зумовлює необхідність визначення системи принципів інноваційного розвитку публічного управління в контексті європейської орієнтації.

Основні принципи інноваційного розвитку, що презентують ідеологічно-демократичну основу публічного управління:

– партнерства та співробітництва (взаємозв'язок та участь громади у процесі вироблення політики і її реалізації);

– взаємоузгодженості інтересів (органів влади різних рівнів, бізнесу та громадських структур);

– рівноправності;

– цільової орієнтації;

– системності;

– адаптивності;

– відкритості влади щодо громадського контролю;

– субсидіарності (розмежування сфери компетенції публічних органів влади різних рівнів із відповідним зменшенням ролі держави).

Отже, на нашу думку, процес розвитку інноваційного складника в системі публічного управління є важливим і водночас багатограним, оскільки передбачає впровадження інноваційних технологій, методів та інструментів, урахування взаємозв'язку та взаємовпливу різних рівнів управління як між собою так і з кінцевим споживачем управлінських послуг – суспільством.

Як показує зарубіжний досвід, упровадження інновацій та новітніх технологій

стимулює інноваційний розвиток усіх сфер публічного управління, а також здешевлює утримання державного апарату та поліпшує його роботу.

Сьогодні світова практика пропонує широкий спектр інноваційних інструментів, підходів до управління, які можна використовувати в діяльності органів публічної влади в Україні. Такими інноваціями в державному управлінні є:

- аутсорсинг (outsourcing) – передача організації визначених функцій іншій

- компанії, що спеціалізується у відповідній сфері;

- бенчмаркінг (benchmarking) – використання найкращого досвіду;

- врядування (governance) – управління без уряду;

- електронне урядування (e-government), яке охоплює такі складники:

- «уряд – урядові» (government to government);

- «уряд – громадянам» (government to citizens);

- «уряд – бізнесу» (government to business);

- збалансована система показників (Balanced Score Card, BSC);

- концепція ощадливого управління (lean management);

- нове державне управління (new public management);

- підприємницький уряд (reinventing government);

- реінжиніринг (reengineering);

- управління за цілями (management by objectives);

- управління за результатами (management by results);

- управління проектами (project management) та ін. [4, с. 155–156].

Використання того чи іншого інструменту на практиці повинне базуватися з урахуванням накопиченого світового досвіду та наявних фінансових ресурсів, що забезпечить ефективність та результативність управління в органах влади.

Окрім задоволення кінцевих споживачів (суспільства), публічне управління спрямоване ще на забезпечення чіткої взаємодії інтересів бізнесу, політики та суспільства й прийняття стратегічно важливих рішень на базі використання сучасних вищезгаданих інноваційних управлінських інструментів та технологій.

Варто підкреслити, що впровадження будь-якої інновації у сфері публічного управління вимагає відповідних знань і навичок персо-

налу, який є ключовим стратегічним ресурсом для досягнення цілей публічного управління та забезпечення якісних управлінських послуг. Розвиток людських ресурсів систем публічного управління є основним чинником формування постсучасної системи управління, а створення можливостей для розкриття креативного потенціалу державних службовців стає головним системним завданням управлінських інновацій. Разом із тим, необхідним є дієве заохочення творчості й ініціатив щодо нових способів розв'язання суспільних проблем, використання наявного творчого і компетентісного потенціалу його працівників, поліпшення інформаційного середовища та формування нової управлінської культури.

Крім сфери мотивації творчої діяльності персоналу органів публічного управління, інноваційні зміни повинні також торкатися орієнтирів і показників виконання обов'язків державними службовцями та керівниками, питань корпоративної культури з формуванням нової етики публічної служби.

Таким чином, до першочергових заходів забезпечення інноваційного розвитку публічного управління можна віднести:

- створення в країні належного забезпечення: нормативно-правового, кадрового, науково-методичного, інформаційного, фінансового та мотиваційного;

- створення ринкових умов конкуренції та залучення інвестицій;

- забезпечення приватизаційних процесів;

- створення відповідних умов для вироблення й упровадження інновацій, інноваційних рішень, інструментів та методів управління на різних рівнях та гілках влади.

Висновки з цього дослідження. Отже, для того щоб вітчизняне публічне управління змогло виконувати свої функції щодо суспільних орієнтацій трансформацій українського суспільства, воно має зазнати принципово якісних змін, в основі яких мають лежати нові стратегії інноваційного розвитку системи публічного управління, які зорієнтовані на потреби суспільства і громадян.

Підвищення ефективності і результативності публічного управління, посилення відповідальності органів публічної влади за надання якісних послуг населенню стає все більш взаємопов'язаним із розвитком її інноваційного складника, що зумовлює використання широкого спектру інноваційних методів, технологій та інструментів управління.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Bouckaert G. Modernizing the Rechtsstaat: Paradoxes of the Management Agenda / G. Bouckaert. – Berlin : Duncker & Humblot, 2002.
2. Дегтярьова І.О. Інновації в державному і муніципальному управлінні як необхідна умова соціально-економічних досягнень в сучасній Україні / І.О. Дегтярьова // Вісник Національного університету цивільного захисту України. Серія: Державне управління. – 2014. – № 1. – С. 5–11.
3. Орлов О.В. Інноваційні процеси в державному управлінні : [монографія] / О.В. Орлов. – Х. : Магістр, 2012. – 196 с.
4. Федорчак О.В. Інноваційний механізм державного управління: підходи до формування / О.В. Федорчак // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 33. – С. 150–157.
5. Хачатурян Х.В. Інновації в державному управлінні : [монографія] / Х.В. Хачатурян. – К. : НАДУ, 2005. – 251 с.