

17. Чала Н. Д. Особливості державного стимулювання базисних інновацій як головного чинника економічного розвитку України / Н. Д. Чала // Актуальні проблеми державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. – № 2 (38). – С. 1–5.

18. Шумпетер Й. Теория экономического развития / Й. Шумпетер. – М., 1982. – 455 с.

19. Schultz T. Economic Value of Education. – N. Y., 1963. – P. 41–44.

*Надійшла до редколегії 26.06.2012 р.*

УДК 35.071

О. В. ГРИБКО

## ВИКОРИСТАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ПІДХОДІВ У ДЕРЖАВНОМУ УПРАВЛІННІ

*Розглянуто передумови виникнення інновацій у державному управлінні, виокремлено чинники, які перешкоджають упровадженню нововведень у практику державноуправлінської діяльності.*

**Ключові слова:** інновація, державне управління, державноуправлінська діяльність.

*At the article the pre-conditions of innovations' origin in public administration are examined, factors which hinder introduction of innovations in practice of public administrative activity are selected.*

**Key words:** innovation, public administration, public administrative activity.

Однією із цілей тисячоліття для України є побудова громадянського суспільства та організація взаємодії між ним та державою. Однак, на нашу думку, наявне протиставлення громадянського суспільства та держави є хибним, оскільки держава не може існувати без суспільства, і власне громадянське суспільство зацікавлене в усебічному зміцненні та розвитку держави. У свою чергу, розвиток такого роду співробітництва неможливий без використання нових (інноваційних) підходів у самій системі державного управління.

Проблеми використання інноваційних підходів у державному управлінні досліджували вітчизняні та зарубіжні науковці, а саме: І. Ганчеренок, В. Іванов, С. Князев, О. Орлов, В. Патрушев, Х. Хачутурян, Й. Шумпетер, Ю. Яковець.

Метою статті є висвітлення передумов виникнення інноваційних процесів в органах державного управління та чинників, які перешкоджають упровадженню інновацій у практику державного управління.

На П'ятій сесії ООН було розглянуто тему “Інновації у сфері управління і державно-адміністративної діяльності” як засіб досягнення узгодженої на

міжнародному рівні мети розвитку, зокрема йдеться про цілі в галузі розвитку, сформульованих у Декларації тисячоліття. Відповідно до думки експертів ООН, інновацію у сфері державного управління можна визначити як розробку державними органами нових напрямів діяльності і нових стандартних робочих процедур для вирішення проблем, що виникають у процесі реалізації державної політики [1].

Специфіка інновацій у галузі державного управління потребує розгляду сучасних теорій інновацій. Більшість з них базується на роботах Н. Кондратьєва та Й. Шумпетера. Перший обґрунтував залежність інноваційних процесів у різних сферах, зокрема й управлінській, від динаміки соціального розвитку (перш за все, формування якісно нових засад соціальної організації та виробництва. Розвиваючи ці ідеї, Й. Шумпетер безпосередньо пов'язав стадії соціально-економічного розвитку з хвилями інновацій, особливо акцентуючи значення не лише технологічних інновацій, а й тих, які визначають соціокультурну специфіку життєдіяльності суспільства. Й. Шумпетер показав принципово важливу системну роль великих комплексних новацій у сучасному суспільстві для його стрімкого і стабільного розвитку, пов'язавши з комплексами новацій типи соціально-економічного устрою [3].

Серед наявних теорій інновацій та інноваційного розвитку варто виділити дві фундаментальні ідеї, які мають принципове значення для розкриття природи інноваційних змін у системі державного управління як наслідку взаємодії суспільства та системи управління.

По-перше, інноваційні зміни стають наслідком внутрішніх закономірностей розвитку безпосередньо об'єкта інновацій. Будь-який з них, включаючи і систему державного управління, має певну автономію розвитку, що стимулює інновації навіть без впливу навколишнього середовища. Низка учених (В. Іванов, Х. Хачатурян, Ю. Яковець та ін.) вважають саме цю складову детермінант інновацій найсуттєвішою. Сьогодні ця позиція підкріплюється загальносистемною тенденцією до набуття інноваційними процесами самодостатнього характеру як сутнісної особливості сучасних соціальних та управлінських практик [4; 7; 8].

По-друге, будь-які інновації своїм походженням зобов'язані дії різноманітних чинників (економічних, соціальних, політичних, технічних, екологічних тощо) і, відтак, відображають результат впливу на об'єкт інновацій зовнішнього середовища. У контексті інновацій державного управління це передусім стосується системних трансформаційних процесів, що відбуваються в українському суспільстві: інтеграція у світове співтовариство, становлення власної державності, демократизації системи політичних відносин, формування ринкового суспільства, розбудова засад постіндустріального суспільства тощо. Вважається, що цей аспект детермінуючого впливу формується на основі реалізації такої соціальної характеристики, як кумулятивність щодо накопичення досвіду. Формування суспільної потреби в інноваційній діяльності в управлінській сфері опосередковується економічним законом вартості та його аналогів у різних сферах соціальної життєдіяльності, що примушує соціальні

суб'єкти забезпечувати ефективність власної діяльності в контексті співвідношення витрачених ресурсів і результатів. Для системи державного управління прояв цього чинника стосується передусім соціального ефекту відповідно до цілей, поставлених перед суспільством та державою. І з цього боку для інноваційної діяльності пріоритетним чинником є не внутрішня логіка розвитку системи державного управління та її теоретико-методологічні обґрунтування, а соціальний попит на управлінські інновації [7].

Інновації в державному управлінні можна поділити на декілька типів:

- установча інновація, коли основна увага приділяється оновленню існуючих установ і/або створенню нових організаційних структур;
- організаційна інновація, що включає впровадження нових робочих процедур або методів керівництва у сфері державного управління;
- інформаційно-комп'ютерна передбачає широке застосування комп'ютерних і мультимедійних технологій як усередині органу державного управління, так і при комунікації з громадянами;
- інновація у формі вдосконалення процесів, коли основна увага приділяється підвищенню якості послуг, що надаються державними органами;
- концептуальна інновація, спрямована на впровадження нових форм управління (наприклад, інтерактивне формування політики, управління на основі широкої участі населення, мережеве управління тощо) [5; 6].

У структурному зрізі інновації в галузі управління охоплюють суб'єктів змін, процеси і механізми, а також системи цінностей і нормативні режими, технології і ресурси. Варто зауважити, що новатори зазвичай йдуть на ризик, не маючи впевненості в кінцевому результаті своїх дій. У деяких випадках вони досягають позитивних результатів, проте в тих випадках, коли цього не відбувається, невдачі можуть призводити до погіршення роботи організацій, установ певного рівня державного управління, а також порушення функціонування системи державного управління в цілому. Вказана обставина зазвичай є найсуттєвішим чинником стримання інновацій у державному секторі.

Також серед чинників, здатних перешкоджати інноваціям у сфері управління, можна назвати: марнослів'я й адміністративний формалізм (упровадження нововведення тільки тому, що воно виглядає сучасним, наприклад, купівля сучасних персональних комп'ютерів без належного підвищення кваліфікації персоналу); уведення зміни в законодавчу базу або ухвалення практики без урахування контекстуальних змінних; інституційні бар'єри (наявність у ланці управління інститутів, що не допускають ризикованих експериментів); ототожнення інновації з особою лідера або інертність державних посадовців, що сприймають тільки ті нововведення, які "спускаються згори" [5; 6]. Необхідно відзначити, що відсутність фінансових ресурсів не входить до чинників, що стримують інновації в управлінській діяльності.

Не вважаючи за потрібне ризикувати під час застосування суттєвих змін у процесі провадження державноуправлінської діяльності, органи влади та місцевого самоврядування активно використовують вже апробовані схеми. Наприклад, децентралізація супроводжується інноваціями в управлінні державними фінансами

і бюджетом завдяки впровадженню принципів фінансового і бюджетного менеджменту, що активно використовуються у приватному секторі. Тим самим засобами фінансового менеджменту система державного управління переорієнтовується не на ситуаційну діяльність за принципом “подія-реакція”, а на системне моделювання і прогнозування розвитку власного об’єкта управління з максимально ефективним використанням наявних ресурсів [2].

У сфері державного управління основні нововведення пов’язані з розвитком інформаційних і телекомунікаційних технологій. Їх використання не просто підвищує результативність роботи системи державного управління взагалі та її окремих ланок, а й сприяє формуванню нового типу комунікативних взаємин держави з громадянами. Нині інформатизація системи державного управління здійснюється узгоджено з процесами вдосконалення організаційних структур і роботи державного апарату й формування мережного типу комунікації між державними інституціями і громадянським суспільством.

Утім, інформаційні технології активно використовуються в бізнесі, тоді як у державному управлінні впровадження подібних систем проходить значно повільніше. Це викликано низкою причин:

- організаційні складності;
- відсутність безпосередньої зацікавленості органів влади у впровадженні таких нововведень;
- відсутність або неузгодженість законодавчої бази (наприклад, щодо надання державноуправлінських послуг он-лайн);
- невідповідність кваліфікаційних вимог до персоналу та необхідних навичок для роботи із сучасною технікою;
- побоювання персоналу органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що їх можуть скоротити у зв’язку з пришвидшенням і спрощенням обробки даних тощо.

Усе обмежено суто технологічними кроками – закупівля ПК, створення локальних мереж, підключення до інтернету, використання елементів електронного документообігу, створення веб-сайтів, які переважно використовуються не як джерело вичерпної інформації про роботу органу влади і не як інструмент спілкування чиновників із населенням, навіть не як засіб поліпшення іміджу органу влади, а лише як один не обов’язковий, але модний атрибут [6].

Найбільший вплив на впровадження інновацій у системі державного управління мають такі інформаційні процеси, як формування національних інформаційних мереж, що поєднують локальні мережі міністерств, відомств і регіонів; розробка міжнародних стандартів використання інформаційних технологій; розвиток інформаційних мереж, що пов’язують державні органи з населенням і полегшують доступ громадян до інформаційних банків даних; використання інформаційних систем для аналізу соціальних проблем і розробки рішень. Уважається, що в перспективі інформаційні мережі забезпечать для кожного громадянина можливість безпосередньої участі в роботі органів державної влади і значно розширять можливості прямої демократії та самоврядування на всіх рівнях державного управління [7].

Також із приватного сектора залучено до державного управління й алгоритм впровадження інновацій у безпосередню діяльність органу влади (рисунок) [4].

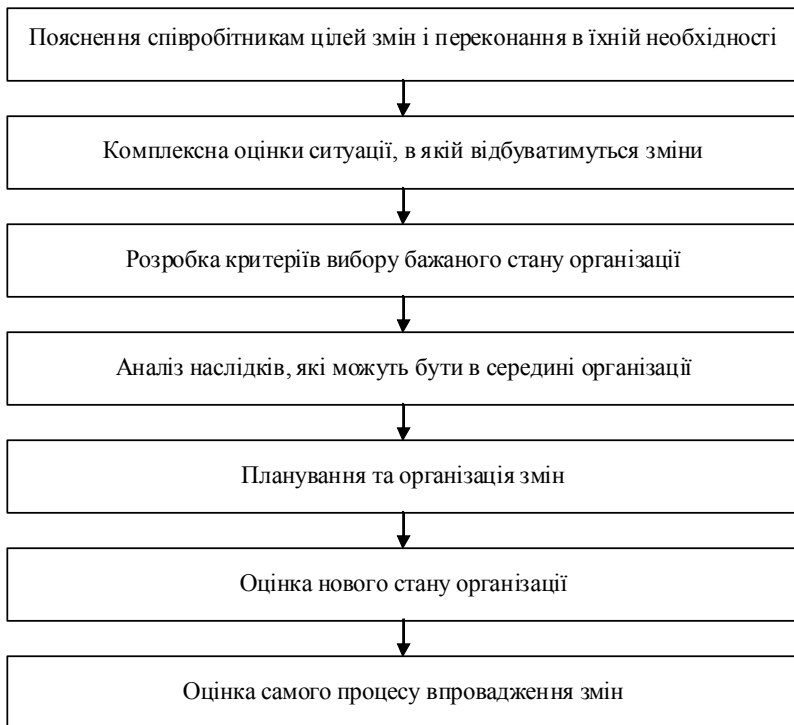


Рисунок. Алгоритм впровадження інновацій у діяльність організації

Використання саме такої схеми впровадження нововведень дозволяє нівелювати можливість опору з боку співробітників, збоїв у роботі органу при апробації інновацій, упровадити нововведення в чітко визначений відрізок часу, забезпечити особам, які займаються безпосереднім упровадженням інноваційних підходів у діяльність органу влади, психологічно більш комфортне оточення для сприйняття новацій.

Отже, необхідність упровадження інновацій у державноуправлінську діяльність є реальністю сьогодення, яка дозволить впорядкувати організаційно-розпорядчі, регуляторні та координаційні функції, а також відповісти на ті виклики, що породжують науково-технічна та інформаційна революції. Без використання інноваційних підходів органи державного управління не в змозі будуть повноцінно розробляти та впроваджувати стратегію розвитку суспільства, координувати політику в розрізних сферах життя, співпрацювати у глобалізованому світі.

## Література:

1. Доклад Комитета экспертов по государственному управлению о работе его пятой сессии / ООН Экономический и Социальный Совет. – Нью-Йорк, 2006. – Режим доступа : <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/un/unpan023031.pdf>.
2. Долечек В. Адміністративна реформа: поліпшення якості і підвищення ефективності державних послуг / В. Долечек // Вісник НАДУ. – 2004. – № 1. – С. 217–224.
3. Європейські принципи державного управління / [пер. з англ.]. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – 52 с.
4. Иванов В. Н. Инновационные социальные технологии государственного и муниципального управления / В. Н. Иванов, В. И. Патрушев. – М. : Экономика, 2001. – 276 с.
5. Князев С. Н. Управление инновациями и инновации в управлении / С. Н. Князев, И. И. Ганчеренок // Государственное управление. Электронный вестник. – Вып. 11. – 2007. – Режим доступа : <http://www.vivakadry.com/29.htm>
6. Орлов О. В. Інноваційні процеси в державному управлінні : [монографія] / О. В. Орлов. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2012. – 196 с.
7. Хачатурян Х. В. Теоретико-методологічні засади інновацій у державному управлінні / Х. В. Хачатурян. – Режим доступа : [http://law.kumu.edu.ua/ndgu\\_st27\\_ua.htm](http://law.kumu.edu.ua/ndgu_st27_ua.htm)
8. Яковец Ю. В. Формирование постиндустриальной парадигмы: истоки и перспективы / Ю. В. Яковец // Вопросы философии. – 1997. – № 1. – С. 3–7.

*Надійшла до редколегії 27.06.2012 р.*

УДК 351:002.8

*В. М. МОРОЗ*

## **ВИКОРИСТАННЯ НАУКОВИХ МЕТОДІВ ІНСТИТУЦІОНАЛЬНОЇ ТЕОРІЇ В МЕЖАХ НАУКИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ**

*Розглянуто можливість використання наукового інструментарію інституціоналізму в контексті досліджень проблематики державного управління. Визначено основні напрями їх застосування в межах науки державного управління на підставі аналізу методів інституціональної теорії. Висвітлено зміст основних етапів і методів інституціонального аналізу.*

**Ключові слова:** наукові методи, теорія державного управління, інституціональна доктрина, науковий інструментарій, інститут, предмет (об’єкт) науки, інституціональний аналіз.