

ВИЗНАЧЕННЯ ОСНОВНИХ НАПРЯМІВ ТЕХНОЛОГІЧНОЇ ІННОВАТИЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті системно та комплексно висвітлено питання визначення основних напрямів технологічної інноватизації державного управління.

Ключові слова: державне управління, державна політика, інновація.

В статье системно и комплексно рассмотрены вопросы определения основных направлений технологической инноватизации государственного управления.

Ключевые слова: государственное управление, государственная политика, инновация.

The article systematically and comprehensively covers the issues of identifying key areas of technological innovatization government.

Key words: public administration, public policy, innovation.

У практиці державного управління України відбувається інтенсивне оновлення соціальних технологій. В той же час визначення основних напрямів технологічної інноватизації державного управління не знайшло достатнього висвітлення та узагальнення у вітчизняній науковій літературі, що обумовлює актуальність даного дослідження.

До таких досліджень та публікацій можна віднести роботи В. Бакуменко, В. Бірюкова, А. Ганієвої, Л. Головки, Л. Дідківської, В. Дрожжинова, В. Єфремова, С. Зав'ялова, В. Пирогова, Г. Мукушева, В. Щербини [1-14].

Метою статті є визначення основних напрямів технологічної інноватизації державного управління.

В першу чергу, з'ясуємо, що мається на увазі під терміном «технологічна інноватизація державного управління». Для цього звернемося до Закону України «Про інноваційну діяльність» [1], в якому наведено низку термінів, що характеризують інноваційну діяльність і вживаються в такому значенні: інновації – це новостворені (застосовані) і (або) вдосконалені конкурентоздатні технології, продукція або послуги, а також організаційно-технічні рішення виробничого, адміністративного, комерційного або іншого характеру, що істотно поліпшують структуру та якість виробництва і (або) соціальної сфери; інноваційна діяльність – це діяльність, що спрямована на використання і комерціалізацію результатів наукових досліджень та розробок і зумовлює випуск на ринок нових конкурентоздатних товарів і послуг; інноваційний продукт – результат науково-дослідної і (або) дослідно-конструкторської розробки, що відповідає

вимогам, встановленим цим Законом; інноваційний проект – комплект документів, що визначає процедуру і комплекс усіх необхідних заходів (у тому числі інвестиційних) щодо створення і реалізації інноваційного продукту і (або) інноваційної продукції; пріоритетний інноваційний проект – пріоритетний інноваційний проект, що належить до одного з пріоритетних напрямів інноваційної діяльності, затверджених Верховною Радою України; інноваційна інфраструктура – сукупність підприємств, організацій, установ, їх об'єднань, асоціацій будь-якої форми власності, що надають послуги із забезпечення інноваційної діяльності (фінансові, консалтингові, маркетингові, інформаційно-комунікативні, юридичні, освітні тощо).

Надалі під технологічною інноватизацією державного управління будемо розуміти інноваційну діяльність, що спрямована на використання результатів наукових досліджень та розробок, зокрема шляхом реалізації інноваційних проектів, у системі та процесах державного управління і зумовлює появу нових управлінських технологій (інфраструктурних, інституційних, правових, організаційних, ресурсних та ін.).

Таким чином, технологічна інноватизація державного управління відповідає стратегічному пріоритетному напрямку інноваційної діяльності в Україні на 2003-2013 роки, визначеному в Законі України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» (ст. 7), а саме розвитку інноваційної культури суспільства [2].

Коли йдеться про інноватизацію державного управління, насамперед, мається на увазі, що інновації можуть бути змістовними (ідеї, теорії,

гіпотези, принципи, концепції, стратегії, прогнози та ін.), теоретико-методологічними (парадигми, підходи, моделі, методи, класифікації та ін.) та технологічними (технічними, економічними, ергономічними, нормативними, регламентними тощо).

Вони укупі формують новий рівень технологічної культури державного управління, а їх взаємозв'язок можна відобразити спрощеною моделлю технологічної інноватизації державного управління, як показано на рис. 1.

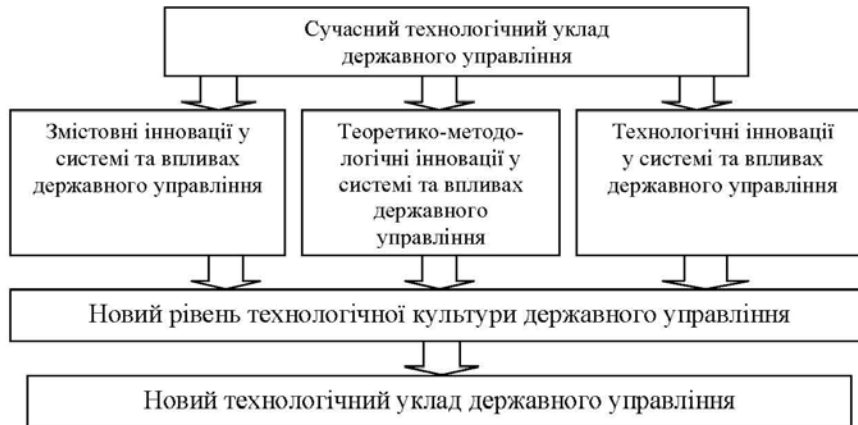


Рис. 1. Спрощена модель технологічної інноватизації державного управління

У цій моделі технологічний уклад державного управління розглядається як сукупність технологій у системі та впливах державного управління, характерних для певного рівня його розвитку.

Як приклад суттєвої сучасної змістовної інновації у соціальному управлінні взагалі та у державному управлінні зокрема, можна розглядати пропозицію російського вченого Е. Смирнова, насамперед, розвивати не теорію, а інженерну методологічну дисципліну – «інноваційну інженерію», яка дає управлінцю ефективний робочий інструмент. Він обґрунтовує свою думку тим, що зараз на практиці сповідується технократичний та вузько економічний підхід переходу до «інноваційної економіки» на основі схеми природного зростання інновацій, у той час, коли сучасна практика розвинених країн показала, що ця схема застаріла і в сучасному постіндустріальному світі вже ефективно не працює. Пануюча технократична парадигма, заснована на керівництві та управлінні науковою та інноваційною сферою як об'єктом, системою тій чи іншої міри складності, також не спрацьовує в сучасних умовах. Саме тому ідея створення єдиної теорії національних інноваційних систем, на його думку, наштовхується на відсутність перспективи вийти за рамки традиційних економічних та управлінських теорій [3].

Іншим приклад суттєвої сучасної змістовної інновації у соціальному управлінні, а, відтак, й у державному управлінні, є ідея відомого американського вченого Т. Парсонса, що соціальна інженерія набуває особливого розвитку в ті періоди, коли прикладна сфера розвивається за рахунок власних теоретико-методологічних інновацій. Соціальна інженерія сьогодні являє собою комплекс практично орієнтованих знань в галузі управління соціальними структурами та процесами, що розви-

вається за наступними напрямками: будівництво соціальних інститутів, наприклад, державне будівництво, реорганізація системи вищої освіти і т. д. («соціальний» блок); регіональне будівництво (регіональний блок); формування місцевих співтовариств (муніципальний блок); будівництво організації або «організаційна інженерія» (організаційний блок); формування цільових груп і команд («групова» інженерія) [4].

Саме такий період, на нашу думку, в цілому характерний для сучасної України, де зазначені Т. Парсонсом різномірні напрями розвитку соціальної інженерії фактично визначають й основні напрями теоретико-методологічної та технологічної інноватизації суспільної діяльності, зокрема, державного управління, а саме теоретико-методологічна та технологічна інноватизація (див. рис. 2): державного будівництва; регіонального будівництва; місцевого будівництва (місцевого управління та місцевого самоврядування); будівництва організацій; формування цільових груп і команд, а також теоретико-методологічна та технологічна інноватизація реорганізації системи вищої освіти, в тому числі: інноваційні форми роботи закладів освіти; інноваційні програмно-технічні комплекси та технології в управлінні закладом освіти; інновації в підвищенні кваліфікації та перепідготовці педагогічних кадрів; нововведення в дидактичних засобах навчання; інновації в навчальній техніці; інноваційні підходи в інформатизації і комп'ютеризації навчального процесу; інновації в моніторингу якості освіти; інноватика у співпраці освіти з владою, наукою, технікою, культурою, бізнесом; навчально-методична література з проблем інноватики; науковий супровід педагогічних інновацій та їх впровадження в практику.

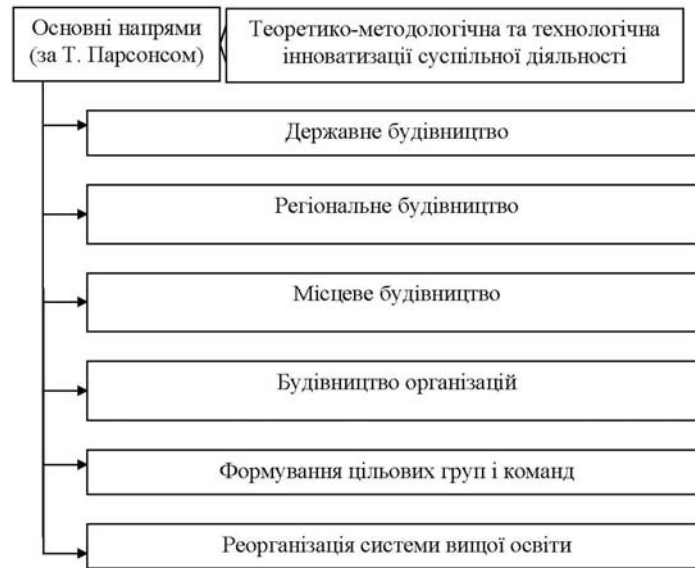


Рис. 2. Основні напрями теоретико-методологічної та технологічної інновації суспільної діяльності

На нашу думку, до визначення напрямів технологічної інновації державного управління можна підійти й іншим шляхом, а саме:

- спочатку виділити два основні загальні напрями технологічної інновації державного управління (державне управління як система органів державної влади та управління та державне управління як процес формування та здійснення державно-управлінського впливу на суспільні сфери, галузі, різні види відносин);
- потім конкретизувати напрями технологічної інновації за цими виділеними загальними напрямками державного управління.

Запропонований підхід до виділення напрямів технологічної інновації державного управління структуровано у моделі, наведеної на рис. 3.

Розглядаючи напрями технологічної інновації державного управління як системи органів державної влади та управління, фактично йдеться про напрями:

- адміністративно-територіальних інновацій;
- інноваційних адміністративних реформ;
- інституційних та організаційних інновацій;
- функціональних інновацій;
- інновацій у системі державної служби;
- контрольних інновацій;
- корпоративних інновацій.

В той же час, розглядаючи напрями технологічної інновації державного управління як процесу формування та здійснення державно-управлінського впливу на суспільні сфери, галузі, різні види відносин, фактично йдеться про напрями:

- інновацій з формування та реалізації державної політики;
- інновацій з державного регулювання;
- інновацій з державної підтримки;
- інновацій правового впливу;

- демократизаційних інновацій (гласність, відкритість, участь, соціальне партнерство тощо).

До загальних напрямів технологічної інновації державного управління, що притаманні як системі органів державної влади та управління, так і процесу формування та здійснення державно-управлінського впливу доцільно віднести напрями:

- комунікаційних інновацій;
- інновацій з надання послуг та інших інновацій;
- ресурсних інновацій (фінансові, матеріально-технічні, інформаційні, наукові, освітні, часові, просторові).

Процес інновації технологій державного управління має виходити, в першу чергу, з пріоритетних завдань держави, сутнісно найбільш корисних суспільству на даний момент та масштабних за своїми результатами та ефектом, а також здійснюватися на підставі чинного законодавства, що регулює інноваційну діяльність.

Законом України «Про інноваційну діяльність» (ст. 2) зазначено, що законодавство України у сфері інноваційної діяльності базується на Конституції України і складається із Законів України «Про інвестиційну діяльність», «Про наукову і науково-технічну діяльність», «Про наукову і науково-технічну експертизу», «Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків», «Про спеціальну економічну зону «Яворів», «Про інноваційну діяльність» та інших законодавчих актів, що регулюють суспільні відносини у цій сфері. До наведеного переліку законодавчих актів необхідно додати Закони України: «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні»; «Про внесення змін до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»; «Про наукові парки» [1; 5-11].



Рис. 3. Модель структуризації напрямів технологічної інноватизації державного управління

Автор поділяє думку Е. Смирнова, що у ситуації, коли в країні ще не завершено вироблення сучасної інноваційної політики, паралельно з розробленням спеціального законодавства, яке регулює цю сферу, необхідне вдосконалення законодавства у сфері оподаткування, освіти, науки, наукоємного виробництва, інвестицій, захисту та управління інтелектуальною власністю, протидії корупції та інше [3]. Це твердження, певним чином, пояснює те, що сьогодні відбувається й в Україні.

В процесі інноватизації технологій державного управління на цей процес поширюються основні принципи інноваційної діяльності, визначені Законом України «Про інноваційну діяльність» (ст. 3), а саме: визначення державних пріоритетів інноваційного розвитку; формування нормативно-правової бази у сфері інноваційної діяльності; створення умов для збереження, розвитку і використання вітчизняного науково-технічного та інноваційного потенціалу; забезпечення взаємодії науки, освіти, виробництва, фінансово-кредитної сфери у розвитку інноваційної діяльності; здійснення заходів на підтримку міжнародної науково-технологічної кооперації, трансферу технологій, захисту вітчизняної продукції на внутрішньому ринку та її просування на зовнішній ринок; фінансова підтримка, здійснення сприятливої кредитної, подат-

кової і митної політики у сфері інноваційної діяльності; сприяння розвитку інноваційної інфраструктури; інформаційне забезпечення суб'єктів інноваційної діяльності; підготовка кадрів у сфері інноваційної діяльності [1].

Процес інноватизації технологій державного управління, на нашу думку, вписується в пріоритетні напрями розвитку науки і техніки на період до 2020 року, визначені у Законі України «Про внесення змін до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» (ст. 3), а саме в напрями: 1) фундаментальні наукові дослідження з найбільш важливих проблем розвитку науково-технічного, соціально-економічного, суспільно-політичного, людського потенціалу для забезпечення конкурентоспроможності України у світі та сталого розвитку суспільства і держави; 2) інформаційні та комунікаційні технології [9].

Технологічні управлінські інновації мають вирішувати питання підвищення ефективності, результативності, економічності, справедливості, якості, обґрунтованості, доступності, соціальної спрямованості. Фактично ці завдання, які, переважно, мають якісний вимір, тотожні й можуть розглядатися як доповнення до системи загальних принципів технологічної інноватизації державного управління.

Щодо ефективності інноваційної діяльності, то, на думку Е. Смирнова, при цьому не слід перебільшувати роль кількісних критеріїв в її оцінці. Основним стимулом розвитку та широкого й оперативного впровадження інновацій в усі сфери, галузі, види суспільної діяльності, зокрема в державному управлінні, можуть бути тільки глобалізаційні й стратегічні виклики та загрози, зокрема, системна криза та реальна можливість втрати шансів у країні бути значущим гравцем на світовій арені, її деградація та скочування на периферію світової цивілізації як постачальника сировини та звалища екологічно небезпечних відходів [3].

Автором проаналізовані цільові державні програми, що фінансуються у 2011 р., а також Концепцію розвитку національної інноваційної системи (розрахована до 2025 року) та національні проекти.

На змістовне й технологічне оновлення та розвиток системи державного управління спрямовані 6 цільових державних програм (№ 071; 110; 294; 321; 345; 437).

В Концепції розвитку національної інноваційної системи як безальтернативний шлях реалізації системної та послідовної державної політики, спрямованої на активізацію інноваційних процесів, розглядається забезпечення технологічного розвитку та оновлення національної економіки. В той же час, вона не акцентує увагу на розвитку інноваційної системи самого державного управління, лише опосередковано розглядаючи його, в цілому, як джерело державно-управлінського впливу на сфери і галузі національної економіки (підсистема «державного регулювання»), що має привести до інноваційних змін.

Аналогічно, серед перших 4 національних проектів, що реалізуються у 10 національних проектах розвитку, немає жодного, спрямованого безпосередньо на технологічне оновлення та розвиток системи державного управління. На нашу думку, на часі реалізація нового національного проекту «Державне будівництво» або «Публічне управління», в межах якого доцільно виконати національні проекти розвитку «Державне управління» та «Міське управління», спрямовані на змістовне й технологічне оновлення, розвиток та інновацізацію системи державного управління і місцевого самоврядування.

Як показує проведений автором аналіз інституційного та правового забезпечення інноваційного розвитку державного управління, до проблем, зазначених у Концепції розвитку національної інноваційної системи, необхідно віднести не тільки невизначеність основних засад державної політики з питань забезпечення розвитку національної інноваційної системи, а й з питань забезпечення інноваційного розвитку системи державного управління і як системи органів державної влади та управління, і як процесу державно-управлінського

впливу на сфери, галузі, інші види суспільних відносин.

На нашу думку, вирішення цієї проблеми є необхідною умовою ефективного розвитку національної інноваційної системи. Не може підсистема державного регулювання у складі національної інноваційної системи ефективно функціонувати, якщо органи державної влади та управління, а також в цілому їх система, що здійснюють це регулювання, й процес відповідного державно-управлінського впливу залишаться технологічно відсталими й здійснювати при цьому інноваційне державне управління. Відтак, необхідно сформулювати основи такого управління та запровадити відповідні заходи для їх впровадження у систему державного управління.

В першу чергу, відповідно до чинної Концепції розвитку національної інноваційної системи, необхідно додати до цієї системи як її складову підсистему систему інноваційного розвитку державного управління. Останню, на нашу думку, доцільно побудувати за аналогією з підсистемами, зазначеними у Концепції розвитку національної інноваційної системи, у складі підсистем: державно-управлінського саморегулювання (забезпечення нормування та дотримання правил і вимог в інноваційній сфері державного управління та місцевого самоврядування та взаємодію підсистем); державно-управлінської освіти (підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації кадрів для системи державного управління та місцевого самоврядування); генерації знань з державного будівництва, державного управління та місцевого самоврядування (створення нових наукових державно-управлінських знань та технологій); поза владної допоміжної інноваційної інфраструктури (фінансова, інформаційно-аналітична та експертно-консалтингова складові); державно-управлінських інформаційних мереж (забезпечення необхідною інформацією); організацій та підприємств (виробники, партнери, споживачі).

Висновки. Розглянуто питання технологічної інноватизації державного управління. Виділено спрощену модель технологічної інноватизації державного управління. Визначені основні напрями теоретико-методологічної та технологічної інноватизації суспільної діяльності. Сформовано модель структуризації напрямів технологічної інноватизації державного управління. Стисло охарактеризовано нормативно-правове поле технологічної інноватизації державного управління. Обґрунтовано, що підсистема державного регулювання у складі національної інноваційної системи не може ефективно функціонувати, якщо органи державної влади та управління, а також в цілому їх система, що здійснюють це регулювання, й процес відповідного державно-управлінського впливу залишаться технологічно відсталими й здійснюватимуть при цьому інноваційне державне управління.

ЛІТЕРАТУРА

1. Закон України «Про інноваційну діяльність» // Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2002, N 36, ст.266. Із змінами, внесеними згідно із Законами N 380-IV від 26.12.2002, ВВР, 2003, N 10-11, ст.86, N 1344-IV від 27.11.2003, ВВР, 2004, N 17-18, ст.250; N 2285-IV від 23.12.2004, ВВР, 2005, N 7-8, ст.162; N 2505-IV від 25.03.2005, ВВР, 2005, N 17, N 18-19, т.267; N 2314-VI від 03.06.2010, ВВР, 2010, N 34, ст.484.
2. Закон України «Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні» від 16.01.2003 N 433-IV, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2003, N 13, ст.93.
3. Смирнов Евгений. Инерционный тупик / Е. Смирнов // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://www.executive.ru/community/articles/1039411/28.04.2009>.
4. Что такое социальная инженерия? // [Электронный ресурс]. – Режим доступа : <http://evolkov.net/soc.engineering/articles/What.is.soc.engineering.html>.
5. Закон України «Про інвестиційну діяльність» від 18.09.1991 № 1560-XII, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1991, № 47, ст. 646.
6. Закон України «Про наукову і науково-технічну діяльність» від 13.12.91 № 1977-XII.
7. Закон України «Про наукову і науково-технічну експертизу», від 10.02.95 № 51/95-ВР, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1995, № 9, ст. 56;
8. Закон України «Про спеціальний режим інвестиційної та інноваційної діяльності технологічних парків» від 16.07.99 № 991-XIV, Відомості Верховної Ради (ВВР), 1999, N 40, ст. 363.
9. Закон України «Про внесення змін до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки» від 09.09.10 № 2519-VI, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2011, № 4, ст. 23.
10. Закон України «Про наукові парки» від 25.06.2009 № 1563-VI, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 2009, № 51, ст. 757.
11. Закон України «Про спеціальну економічну зону «Яворів» від 15.01.99 № 402-XIV, Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1999, № 15, ст. 82.

Рецензенти: Бакуменко В. Д. – д.держ.упр., професор;
Кальниш Ю. Г. – д.держ.упр., снс

© Синиця М. І., 2011

Стаття надійшла до редколегії 28.03.2011 р.