

Список використаних джерел

1. Закон України про доступ до публічної інформації // Відом. Верхов. Ради України. - 2011. - № 32. - Ст. 314.
2. *Костін І.* Межі демократії / І. Костін. - Режим доступу: <http://pravotoday.in.ua/ua/presscentre/publications/pub-490/>
3. Методичні рекомендації щодо практичного впровадження Закону України "Про доступ до публічної інформації" / М. В. Лациба, О. С. Хмара, В. В. Андрусів [та ін.]; Укр. незалеж. центр політ. дослідж. - К. : Агентство "Україна", 2011. - 144 с.
4. Інтерактивна карта прозорості місцевої влади [Електронний ресурс]. - Режим доступу : http://access-info.org.ua/scho_take_prozorist
5. *Татусяк С.* Про підсумки розвитку освіти області у 2010-2011 навчальному році / С. Татусяк. - Режим доступу : <http://www.vinrada.gov.ua/publikacii.htm>
6. Сайт Вінницької міської ради [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://vnr.gov.ua/>
7. *Юрчук Л.* Прозорість дій влади як умова становлення публічного адміністрування в Україні / Л. Юрчук // Становлення публічного адміністрування в Україні : зб. матеріалів конф., Дніпропетровськ, 16 квіт. 2010 р. - Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2010.
8. Маємо почути кожного подолянина : метод. посіб. - Вінниця : Вінн. обл. Рада, 2011. - С. 38.

Олексій Сатов,

*аспірант кафедри політичної аналітики
та прогнозування НАДУ*

Інноваційний потенціал розвитку сільських територій та проблеми модернізації державного управління

У статті проаналізовано основні шляхи покращення державної політики щодо впровадження інновацій із урахуванням специфіки соціально-економічного та політичного розвитку України. Визначено основні напрями проблеми інноваційного розвитку та перспективи модернізації державного управління України.

Ключові слова: модернізація, політична система, державне управління, управління, інновації, політика.

The article analyzes the main ways to improve state policy on innovation, taking into account the specific socio-economic and political development of Ukraine. The main areas of innovation development problems and prospects of modernization of public administration in Ukraine.

Key words: modernization, political system, public administration, management, innovation policy.

Постановка проблеми та її зв'язок із важливими науковими завданнями. Необхідність дослідження проблем управління суспільними процесами в період трансформацій у контексті створення нової ефективнішої системи соціального управління пояснюється недостатньо розвинутою здатністю органів влади відповідати на нові виклики сучасної політичної ситуації. Залучення населення та суспільних структур до участі в процесі розробки, прийняття й здійснення політичних рішень, що стосуються публічних благ, суспільних інтересів і потреб реалізується органами влади не повною мірою. Нові політичні реалії, напрям еволюції системи державного управління становлять складну і актуальну проблему, чи не має державне управління прихованого інноваційного потенціалу, який варто використати для реформування наявної системи державного управління. Ці питання поки ще не мають належного висвітлення в науковій літературі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій з цієї проблеми. Вагомий внесок у розробку питань трансформації та модернізації політичної системи державного управління здійснили як зарубіжні, так і вітчизняні автори. Серед них - Г.Алмонд, Ж.Блонделя, В.Гельман, Г.Доннел, Г.Зеленько, Р.Кортарело, І.Кресіна, Д.Пауелл, А.Пшеворський, Д.Растоу, С.Телешун, С.Хантінгтон, Ф.Шміттер, Е.Шнайдер та ін.

Питання теорії та практики державного впливу на інвестиційні та інноваційні процеси розглядалося у працях таких зарубіжних дослідників, як Г.Александр, Дж.Бейлі, Г.Бірман, Д.Дойл, М.Портер, Б.Санто, У.Шарп, С.Шмідт, І.Шумпетер та ін.

Серед вітчизняних учених, які зробили вагомий внесок в економічну теорію та методологію дослідження інноваційних процесів, слід відзначити передусім А.Гальчинського, В.Гейця, В.Семиноженка [4], А.Гриньова [3], О.Пухкала [13]. Питання інноваційної діяльності, її ресурсного забезпечення, залучення інвестицій та теоретичні і методологічні засади державного регулювання інноваційних процесів розглядали у своїх роботах А.Бондаренко, А.Бузні, А.Гайдуцький, А.Гречан, М.Денисенко, М.Дем'яненко, М.Кісіль, Н.Комкор, О.Лапко, Б.Малицький, Н.Плішевський, Ю.Стадницький, Д.Стеченко, С.Телешун, В.Хаустов, В.Шеремет, О.Шестопал, М.Шпак, Р.Фатхутдінов, Л.Федулова, Л.Яценко та ін.

Невирішена частина загальної проблеми. Низька ефективність впроваджуваних реформ є свідченням того, що державне управління використовує далеко не всі наявні ресурси, як і наявний інноваційний потенціал. Інноваційна модель розвитку сільських територій в умовах сучасності не може принести повного економічного ефекту лише за допомогою декларації про впровадження реформ, простого технологічного оновлення ресурсної бази та навіть структурної перебудови економіки. Цей процес буде недостатнім без системної модернізації державного управління щодо розвитку сільських

територій. Така ситуація зумовлює гальмування розвитку як демократії, так і політичної системи в цілому. Вона передбачає перенесення акценту з традиційних науково-технічних рішень на використання принципово нових прогресивних технологій, які мають вирішальний вплив на процеси соціально-економічного розвитку розвинутих країн світу.

Мета та цілі статті полягають у пошуку підходів до визначення інноваційного потенціалу державного управління та пріоритетів модернізації державного управління розвитком сільських територій, включаючи АПК, сільську інфраструктуру та людський потенціал, враховуючи українські реалії та суспільні трансформації.

Основні завдання статті полягають у необхідності розглянути теоретичні основи та практичні аспекти використання інноваційного потенціалу сільських територій, а також підходи до модернізації державного управління в умовах суспільних трансформацій.

Викладення основного матеріалу. Наявна система державного управління розвитком сільських територій має перехідний, еkleктичний характер, оскільки продовжує поєднувати в собі як механізми, притаманні адміністративно-командній системі управління, так і ті, що виникли в процесі становлення ринкових відносин. Як результат цього система управління розвитком сільських територій, включаючи АПК, сільську інфраструктуру тощо, і на загальнодержавному, і на регіональному рівнях є внутрішньо-суперечливою, незавершеною і громіздкою. Як наслідок маємо ряд проблем та перешкод, які чітко акцентовані в Комплексній державній програмі реформування та розвитку сільського господарства України, прийнятій у 2010 р. Як зазначається в цьому документі, на сільське господарство України негативно впливають нерозв'язані проблеми економіки та галузей народного господарства країни, а саме:

- в Україні відсутні чітко, однозначно визначені критерії та не налагоджена системна робота із забезпечення продовольчої безпеки; це породжує невизначеність у пріоритетах розвитку сільського господарства, непослідовність у зовнішньоекономічній політиці держави відносно сільгосп-продукції та продуктів її переробки;
- відсутність стабільності та визначеності в земельних відносинах обмежує довгострокове інвестування в розвиток сільськогосподарського виробництва;
- невизначеність в інноваційній політиці (стратегічні напрями підтримки інновацій, суть та адресне комплексне застосування державних інструментів стимулювання інноваційних проектів відповідно до рівня пріоритетності тем), призводить до стримування інноваційного розвитку галузей та підприємств, а також до зловживань з податками та митними тарифами, втрат у бюджетній сфері, в Україні мало галузей із наукоємним та інтелек-

туалоємним продуктом, що обмежує можливості розвитку конкурентоспроможного у світі виробництва. Відбувається перетворення України в сировинний придаток економіки світу;

- сільське господарство, маючи первинне значення в системі життєзабезпечення країни, розглядається державою як другорядна галузь (у питаннях державного фінансування, розв'язання соціально-демографічних проблем, технологічного розвитку);

- дорожнеча фінансових ресурсів в Україні, що в разі перевищує їх вартість на світових фінансових ринках [10, с. 18-19].

Як бачимо, складність та глибина проблем, які стоять перед дослідниками, вимагає пошуку нових підходів до комплексного та системного розв'язання цих проблем, а реалізація реформ без модернізації державного управління, усвідомлення цілей управління в цілому стає завданням примарним.

Керований вплив має бути цілеспрямованим, а не становити собою сукупність випадкових, стихійних, не пов'язаних між собою управлінських дій. Це означає, що стратегія реформ, управління АПК на регіональному рівні, розвиток соціальної інфраструктури повинні мати чіткі управлінські цілі. Важливо, щоб не відбулося заміни основних цілей другорядними [12, с. 75]. На нашу думку, під метою управління необхідно розуміти певний кінцевий стан системи (наприклад АПК регіону), набір кількісних значень параметрів, які необхідно забезпечити на кожному етапі управління. У довільному стані мета відображається конкретно плановою точкою, у яку необхідно перевести систему із поточного стану її розвитку (тобто, щоб вказівна координата перемістилася і збігалася з плановою точкою). Тому, якщо ціль управління залишається невизначеною або невідомою, то поняття управління АПК регіону взагалі не має сенсу, оскільки рух системи в цьому разі є не що інше, як безцільне блукання в невизначеному просторі. Необхідно також зазначити, що ціль може визначатися як суб'єктом управління самостійно, так і вищим органом управління, якому він підпорядкований, що зумовлює необхідність використання механізмів непрямого (опосередкованого) управління ними (наприклад залучення інвестицій, здійснення інновацій, інформаційної підтримки) [5; 6; 11].

Осмислення управлінського впливу на інноваційний розвиток потребує категоризації процесу та його осмислення. Розглянемо, що собою становить інновація як категорія. На сьогодні існує низка наукових підходів та теорій, в яких досліджується інновація як категорія та феномен. Зосередимося на організаційній теорії як найбільш близькій до політико-управлінських наук. В організаційній теорії інновація трактується як соціокультурний процес, пов'язаний зі зміною послідовних фаз освоєння змін (цикл інновації). Можна виділити два типи моделей, що описують цей процес: індивідуально-орієнтовані моделі, в яких "інновація розглядається через приз-

му зміни ставлення працівників організації до нововведення (когнітивна модель)", а також "організаційно-орієнтовані моделі". Перша типова модель відтворює інноваційний процес, який складається із трьох фаз: 1) розробка нововведення (формування концепції) і документальний опис нововведення; 2) підготовка й ухвалення рішення про його впровадження (вироблення альтернатив, відбір критерію ефективності впровадження, прорахунок наслідків, підготовка розв'язку); 3) реалізація завдання (подолання опору й рутинізація нововведення) [2, с. 208].

Як зауважує О.Пухкал, готовність працівників, державних службовців до сприйняття нововведень є принциповою умовою позитивного інноваційного розвитку, що включає відповідну послідовність - "підготовку управлінських зв'язків", "готовність державних службовців діяти адекватно викликам відносно змін". При цьому велика увага приділяється "оцінці ризиків, контролю над процесом нововведення, технології їх реалізації, подоланню опору змінам, формуванню інноваційної культури", але такий рівень професіоналізму можливий лише при відповідній професійній підготовці державного службовця, яка "включає можливість використання експертних знань та вмінь" [13, с. 149].

Отже, без змін у системі підготовки фахівців, у тому числі і державних службовців, готових мислити креативно, сприймати нове та інноваційне, впровадження концепцій інноваційного розвитку буде вкрай складним, якщо взагалі можливим. З орієнтацією на означені цілі урядом розроблена та схвалена в 2011 р. "Концепція реформування і розвитку аграрної освіти та науки", де зазначено, що "сучасний стан економіки країни потребує створення нової системи інноваційного розвитку агропромислового сектору "аграрна освіта - аграрна наука - аграрне виробництво" і поглиблення співпраці центральних та місцевих органів виконавчої влади у вирішенні питань функціонування й розвитку аграрної освіти та науки.

Сьогодні існує проблема підготовки висококваліфікованих робітничих кадрів, фахівців з вищою освітою, готових до впровадження вітчизняних наукових розробок в агропромисловому комплексі. Функціонування аграрної освіти та науки не повною мірою відповідає соціально-економічним потребам суспільства, рівню розвитку виробництва та продовольчої безпеки держави [1; 14].

На сучасному етапі розвитку інноваційних механізмів управління їх впровадження забезпечується застосуванням різноманітних управлінських технологій, наприклад у взаємодії органів центральної влади, місцевого самоврядування та громадськості [7; 8]. Серед них виділяються такі, цікаві для нас інноваційні механізми управління, як технології функціональні, інструментальні, стратегічні, тактичні, нормативні, спорадичні, девіантні, тіньові, взаємного контролю, а також технології умиротворення, стриму-

вання, розколу по "горизонталі" або "вертикалі". Окремо йдуть технології прийняття публічних рішень, законотворчі, комунікативні, інформаційні, узгодження інтересів сторін; пошуку компромісів між конфліктуючими сторонами тощо.

Як бачимо ці механізми управління мають загальний характер і є складовою публічної політики, а отже, потребують всебічної політичної підтримки, включаючи інформаційно-аналітичне супроводження впроваджуваних реформ, усвідомлення цілей управління, системного підходу до підготовки кадрів для державного управління аграрної освіти та науки із застосуванням інноваційних підходів.

Одним із найважливіших напрямів політики держави щодо підвищення життєвого рівня населення, яке проживає в сільській місцевості, є забезпечення функціонування та розвитку соціальної сфери села. Однак глибока економічна криза негативно позначилася на розвитку соціальної інфраструктури села, що привело до катастрофічного скорочення мережі його підприємств і організацій, спостерігається низький рівень забезпеченості населених пунктів об'єктами соціального призначення, внаслідок чого жителі все дедалі більшої кількості сіл не можуть задовольнити свої найневідкладніші життєві потреби. Внаслідок процесів реформування в сільському житті склалася ситуація, коли за створення соціальної інфраструктури практично ніхто не несе відповідальності, крім органів місцевого самоврядування, яким, як правило, бракує фінансування [9]. У регулюванні інноваційної діяльності недостатньо застосовувати економічні методи, і ця проблема в соціальній сфері залишається в основному предметом лише теоретичних досліджень. Її базові основи відображені в "Концепції комплексної державної програми реформ та розвитку сільського господарства України", в розд. 6 якої розглядаються "зміни в політиках регулювання сфер життєдіяльності країни, пов'язані з розвитком сільського господарства" [10, с. 68], а саме зазначається, що "розвиток сільських територій залежить від розвитку сільськогосподарського виробництва". А економіка сільських територій та її розвиток значною мірою "залежать від державних інвестицій у сільську інфраструктуру", щоб зробити сільську місцевість привабливішою для не-сільськогосподарської діяльності. Сільськогосподарське виробництво має робити свій внесок у розвиток сільських територій через більші податкові відрахування, щоб місцеві органи влади мали змогу ефективно виконувати свої обов'язки. Аграрний бізнес повинен "займатися виробництвом і сплачувати податки у своїй місцевості", влада повинна "займатися соціальними питаннями в місцевості на сплачені податки" [10, с. 69], тобто, з одного боку, держава декларує залежність розвитку сільської місцевості від державних інвестицій у сільську інфраструктуру, а з другого - перекладає відповідальність за розвиток на виробника, тобто аграрний бізнес.

На жаль, у Комплексній державній програмі реформування та розвитку сільського господарства України закладені достатньо суперечливі принципи та механізми, втілення яких у життя майже неможливе через інерцію та неготовність до інноваційного розвитку саме органів державної влади і місцевого самоврядування, що разом із багаторівневою корупцією є реальною перешкодою у використанні інноваційного потенціалу сільської місцевості.

На нашу думку, більш ефективним механізмом використання інноваційного потенціалу розвитку сільських територій може бути раціональне використання наявного ресурсного потенціалу та можливостей, які мають уже діючі підприємства і організації, шляхом запровадження спеціального режиму інвестиційної політики, а вже потім реалізовувати достатньо революційні та суперечливі положення, які задекларовані в Комплексній державній програмі реформування та розвитку сільського господарства України.

Висновки. Отже, зміни та реформи в сільськогосподарській галузі, які проводяться, малоефективні, від них важко очікувати позитивного результату без використання інноваційного потенціалу сільських територій. Від результативності цього процесу залежить побудова інноваційної моделі економіки України в цілому. Від розвитку соціальної інфраструктури, відтворення трудового потенціалу сільських територій, його кількісних параметрів та якісних характеристик залежить виробнича спроможність господарюючих ланок, що може забезпечити ефективне функціонування виробництва на селі. Цей процес потребує також державної підтримки й підготовки таких державних службовців, які здатні розглядати соціально-економічні проблеми й тенденції розвитку суспільства з позиції відповідальності, впроваджувати в практику державної служби нові форми роботи з використання творчої активності громадян, постійно підвищувати вимоги до рівня власного професіоналізму й компетентності.

У цьому зв'язку інноваційне управління набуває особливої значимості як у процесі розвитку суспільних систем діяльності в цілому, так і в безпосередньому процесі професіоналізації кадрів державної служби.

Подальші наукові розвідки в даному напрямі спрямовані на формування сприятливого середовища інноваційним змінам у державному управлінні і повинні мати плановий характер у рамках інноваційних концепцій розвитку країни в цілому. Сучасне державне управління інноваційним розвитком сільських територій, у тому числі АПК, соціальної інфраструктури тощо, - це цілісна система, що об'єднує окремі, відносно самостійні, але одночасно взаємодіючі ланки й компоненти, які діють автономно і підпорядковуються певним закономірностям. Тому механізм державного управління функціонує як єдине ціле, але ефективність його впливу визначається ступенем досконалості кожної із структурних складових.

Таким чином, інноваційні технології управління покликані інтегрувати різноманіття підходів і засобів заради створення реально працюючих зразків управління сталим розвитком, що, у свою чергу, потребує подальших наукових розвідок.

Список використаних джерел

1. *Антонюк Л. Л.* Інновації: теорія, механізм розробки та комерціалізації / Л. Л. Антонюк, А. М. Поручник, В. С. Савчук. - К. : КНЕУ, 2003. - 394 с.
2. Государственная политика и управление: учебник : в 2 ч. Ч. I. Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Сморгунова. - М. : Рос. полит. энцикл. (РОССПЭН), 2006. - 384 с.
3. *Гриньов А. В.* Інноваційний розвиток промислових підприємств: концепція, методологія, стратегічне управління / А. В. Гриньов. - Х. : ВД "ІНЖЕК", 2003. - 308 с.
4. Інноваційна стратегія українських реформ / А. С. Гальчинський, В. М. Геєць, А. К. Кінах, В. П. Семиноженко. - К. : Знання України, 2002. - 336 с.
5. *Иванов В. Н.* Социальные технологии в государственном управлении / В. Н. Иванов. - М. : Луч, 1993. - 212 с.
6. *Исаенко А. Н.* Кадры управления в корпорациях США / А. Н. Исаенко. - М. : ИНФРА, 1988. - 344 с.
7. *Инновационный менеджмент : учеб. пособие / под ред. Л. Н. Оголевой.* - М. : ИНФРА-М, 2003. - 238 с.
8. *Карась А.* Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях : монографія / А. Карась. - Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2003. - 520 с.
9. *Колодій А.* На шляху до громадянського суспільства / А. Колодій. - Львів : Червона калина, 2002. - 276 с.
10. Комплексна державна програма реформування та розвитку сільськогосподарства України. - К., 2010. - 198 с.
11. *Моррисей Д.* Целевое управление организацией : пер. с англ. / Д. Моррисей. - М., 1975. - 252 с.
12. *Мостовий Г. І.* Щодо визначення механізмів державного управління агропромисловим комплексом регіону / Г. І. Мостовий // Актуальні проблеми державного управління : наук. зб. - 1998. - № 2. - С. 75-94.
13. *Пухкал О. Г.* Модернізація державного управління в контексті розвитку громадянського суспільства в Україні : монографія / О. Г. Пухкал. - К. : Видавн.-поліграф. центр "Київ. ун-т", 2010. - 287 с.
14. Про схвалення Концепції реформування і розвитку аграрної освіти та науки. - Режим доступу : <http://www.minagro.gov.ua/page/?11046>