

Олександр Пухкал,
кандидат економічних наук,
докторант кафедри політичної аналітики
та прогнозування НАДУ

Інноваційний потенціал та проблеми модернізації державного управління в українських реаліях суспільної трансформації

У статті проаналізовано особливості інноваційного потенціалу державного управління в сучасній Україні, визначено основні проблеми становлення ефективної демократичної політичної системи.

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

The characteristics of innovational potential of state administration in modern Ukraine are analysed in the given article. The basic problems of effective democratic political system formation are defined.

Key words: modernization, transformation, political system, state administration, management, innovations, policy.

Постановка проблеми. Необхідність дослідження проблем управління суспільними процесами в період трансформацій у контексті створення нової, більш ефективної 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. Система влади в Україні залишається поки ще досить закритою для громадян і громадських організацій. По суті, закритість органів влади перетворилася на стримуючий фактор політичного й соціально-економічного розвитку країни та підвищення її світової конкурентоспроможності. За таких обставин пошук інноваційного потенціалу в самому державному управлінні є вкрай актуальним завданням. Населення країни відчуває потребу в зміні стилю управління й вимагає від влади та органів управління відкритості, публічності рішень, які приймаються в політиці. Прагнення до розуміння того, що відбувається у владі, у політиці, економіці, соціальній і духовній сферах, у країні в

цілому, має не тільки традиційні, цілком звичні підстави, а й вагомі причини. Нові політичні реалії, напрям еволюції політичної системи та системи державного управління ставлять складну і актуальну проблему перед органами державної влади. Наскільки всі ресурси існуючої системи державного управління використовуються повною мірою і чи не має державне управління прихованого інноваційного потенціалу, який варто використати для реформування цієї системи, такі питання ще не мають належного висвітлення у науковій літературі.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вагомий внесок у розробку проблеми трансформації та модернізації політичної системи державного управління зробили 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.

Проблема політичної організації суспільства розроблялася починаючи ще з часів античності. Однак особливого значення вона набула в період Нового часу. Її розробку в цей і наступний періоди пов'язують з іменами Г.Гегеля, Т.Гоббса, Т.Джефферсона, І.Канта, Дж.Локка, К.Маркса, Дж.Медісона, Дж.Ст.Мілля, Ш.Л.Монтеск'є, Ж.-Ж.Руссо, А. де Токвіля та багатьох інших мислителів. Основи сучасного розуміння політичної системи заклали М.Вебер, П.Сорокін, С.Л.Франк та інші філософи першої половини ХХ ст.

Після здобуття Україною незалежності посилився інтерес до проблематики громадянського суспільства. У зв'язку з цим слід виділити роботи А.Карася [7], А.Колодій, І.Паська [8], С.Грабовського, В.Андрущенко. В останні роки з'явилася низка досліджень переважно правового та політичного характеру з проблематики соціальної держави.

Невирішені частини загальної проблеми. Низька ефективність діяльності державного управління в цілому та низька ефективність впроваджуваних реформ є свідченням того, що державне управління використовує не всі ресурси, у тому числі й приховані, включаючи наявний інноваційний потенціал. Такий стан справ зумовлює гальмування розвитку як демократії, так і політичної системи в цілому.

Мета статті полягає у пошуку підходів до визначення інноваційного потенціалу державного управління та пріоритетів

модернізації державного управління в українських реаліях суспільної трансформації.

Основні завдання статті полягають у необхідності розглянути теоретичні основи та практичні аспекти використання інноваційного потенціалу державного управління в умовах суспільних трансформацій.

Відтак логіка викладу матеріалу зумовлена необхідністю сформулювати практичні рекомендації з поліпшення й подальшого розвитку використання інноваційного потенціалу та пріоритетів модернізації державного управління.

Виклад основного матеріалу. У сучасній організаційній теорії інновація трактується як соціокультурний процес, пов'язаний зі зміною послідовних фаз освоєння нововведення (життєвий цикл інновації). "Можна виділити два типи моделей, що описують цей процес: індивідуально-орієнтовані моделі, у яких інновація розглядається крізь призму 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'язання); 3) реалізація завдання (подолання опору й рутинізація нововведення)" [3, с. 208].

Найважливіше значення при цьому мають сприйняття нововведень працівниками, підготовка управлінських зв'язків, готовність державних службовців діяти адекватно викликам відносно змін (соціальних, політичних, адміністративних, економічних тощо). Велика увага приділяється оцінці ризику, контролю над процесом нововведення, технології їх реалізації, подоланню опору змінам, формуванню інноваційної культури, але такий рівень професіоналізму можливий лише за відповідної професійної підготовки державного службовця, яка включає можливість використання експертних знань та вмій.

Інноваційні зміни можуть мати плановий характер, у межах інноваційних концепцій розвитку із цього приводу можна виділити два основних підходи. У першому й найпоширенішому підході процес організаційного розвитку розглядається як ендогенний, тобто спонукуваний насамперед

внутрішньоорганізаційними проблемами - конфліктом, невідповідністю очікувань реальності тощо.

На сучасному етапі розвитку інноваційних механізмів управління їх упровадження забезпечується застосуванням різноманітних управлінських технологій, наприклад, у взаємодії органів влади й громадських організацій. Серед них виділяються:

технології функціональні, інструментальні, стратегічні, тактичні, нормативні, спорадичні, девіантні, тіньові, взаємного контролю, а також технології умиротворення, стримування, розколу по горизонталі або вертикалі;

технології прийняття публічних рішень, законотворчі, комунікативні, інформаційні, узгодження інтересів сторін під час підписання договорів і угод; пошуку компромісів між конфліктуючими сторонами; переговорні технології або консультування, яке варто розглянути більш докладно саме як специфічну управлінську технологію діяльності.

У свою чергу, суспільство та громадські організації застосовують у відносинах з органами влади технології тиску, лобіювання, протесту, вибудовування твердої "громадської оборони", громадської непокори стосовно тих чи інших практик, ініціатив або рішень.

Але без підготовки нового типу державних службовців, здатних ефективно розробляти та впроваджувати інноваційні механізми управління та співпрацювати з недержавними організаціями, модернізація державного управління залишається складно вирішуваним завданням.

Можемо припустити, що сьогодні суспільство особливо потребує державних службовців, здатних бачити соціально-економічні проблеми й тенденції розвитку суспільства з позиції "державної людини", упроваджувати в практику державної служби нові форми підтримки й використання творчої активності громадян, постійно підвищувати вимоги до рівня власного професіоналізму й компетентності, - саме це ми й розуміємо під використанням інноваційного потенціалу.

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

Передбачається, що в сучасних умовах державного управління ефективними засобами реалізації державних реформ і програм соціально-економічного розвитку стають не тільки розпорядчі й контролюючі функції державної служби стосовно суб'єктів господарсько-економічної, фінансової, суспільно-політичної діяльності, а й інформаційно-управлінські технології - експертні, консультативні, що сприяють налагодженню механізму реальної взаємодії й різних форм співробітництва між підрозділами державної служби й суб'єктами суспільної життєдіяльності.

Освоєння й використання державними службовцями технологій експертно-консультативної діяльності оптимізують соціально-освітні програми, що включають аналіз політичної ситуації, цілепокладання й проектування власної діяльності тощо.

У сучасних умовах державного управління засобами реалізації державних реформ і програм соціально-економічного розвитку стають не тільки розпорядчі й контролюючі функції державної служби стосовно суб'єктів господарсько-економічної, фінансової, суспільно-політичної діяльності, а й функції формування різних форм співробітництва, налагодження механізму "взаємозбагачувального" зворотного зв'язку між підрозділами державної служби й суб'єктами суспільної життєдіяльності. При цьому значно зростає роль висококваліфікованих інформаційних, інноваційних та організаційних технологій управління.

Розглянемо інноваційний потенціал експертно-консультативних послуг, які надаються державним управлінням. Досягнути ефективного співробітництва між державними службовцями й організаціями недержавного сектору можна за наявності добре організованої системи експертно-консультативних послуг, надаваних працівниками державної служби зовнішнім стосовно системи державної служби організаціям і групам.

Експертно-консультативна діяльність територіальних підрозділів державної служби може виконувати функції розвитку своєї території через механізм пошуку, підтримки й розвитку ресурсів для здійснюваних на даній території пріоритетних державних програм і проектів.

Освоєння й використання державними службовцями технологій експертно-консультативної діяльності суттєво впливає на розвиток їх професійних якостей і результати діяльності, а саме:

ініціюється особистісний пошук більш ефективних форм організаційної роботи;

виробляються і якісно видозмінюються навички дослідницької і аналітичної діяльності;

упорядковується й стає більш продуктивною ділова комунікація.

Професійний розвиток у процесі освоєння й використання технологій експертно-консультативної діяльності оптимізують соціально-освітні програми як основний зміст, що включають аналіз соціокультурної ситуації, проектування діяльності, вибудовування індивідуальних "трас" особистісного й професійного зростання.

Управління припускає, що вся управлінська система виступає як один складний засіб у досягненні цілей, поставлених керівником. Відповідно до цього й створюються адміністративні структури, що дають змогу безпосередньо передавати мету та завдання від керівника до підлеглих. За цією логікою всі без винятку підрозділи державної служби є керованими системами або об'єктами керівництва. Але разом з тим у самій структурі державної служби закладені значні потенційні можливості для управління.

Різні підрозділи державної служби, на наш погляд, можуть і повинні в певних межах виступати суб'єктами управління. Межами для такої діяльності традиційно є державна політика.

Політика як тип діяльності у цьому випадку може бути визначена як розумова діяльність, спрямована на досягнення інтеграції, рівноваги або балансу зміни, трансформації або управління. Саме політична діяльність дає змогу переходити від "зовнішніх" цілей до "внутрішніх" цілей даної системи, створювати умови для реалізації тих чи інших цілей, примиряти й зв'язувати між собою непримиренні, на перший погляд, напрями робіт. Інакше кажучи, безпосереднім результатом політичних відносин є досягнення можливості управляти ними. Тобто саме управління й керівництво мають у цьому контексті

розглядатися як засіб і форма здійснення певної політики - соціальної, молодіжної, освітньої, економічної тощо.

У державній службі як у керуючій і координуючій системі присутні всі три рівні управлінської діяльності - і керівництво, і управління, і політика [4-6; 10; 12].

Управління на сучасному етапі як у нашій країні, так і за кордоном містить у собі цілий спектр спеціалізованих типів роботи: організаційне проектування й проектування організацій, програмування, аналіз ситуацій і наслідків діяльності, моделювання, планування тощо. Кожний з названих типів мислення й діяльності спирається на свої методи й засоби. Те, що переважна більшість керівників дотепер не враховують особливостей культури, менталітету, історичної трансформації, пов'язане, насамперед, з тим, що в теорії й практиці управління до останнього часу практично були відсутні розділи, у яких ці методи й засоби описуються комплексно та інтегративно. Таким чином, керівники вищої ланки управління практично змушені були задовольнятися свідомо неправильними формами рефлексії й аналізу управлінської діяльності, у той час як поточна ситуація вимагає від сучасних керівників системного розгляду будь-якого проектного кроку в контексті галузі, міста, регіону та перспектив розвитку.

Таким чином, інноваційні технології управління покликані інтегрувати різноманіття підходів і засобів заради створення реально працюючих зразків управління розвитком. Отже, ефективна взаємодія органів влади та застосування нових методів управління, а саме - використання інноваційного потенціалу - є найважливішим елементом удосконалення державної політики і наближення її до демократичних стандартів публічної політики Європейського Союзу, націленої на реалізацію суспільних інтересів, підвищення рівня довіри до влади, авторитету громадських організацій як інститутів громадянського суспільства. Основною умовою оптимізації управління є формування потреби в органах влади у постійній взаємодії з населенням, громадськими організаціями, залучення громадян у процес підготовки та прийняття політичних рішень.

Це дасть змогу успішно переборювати негативні тенденції у владі й суспільстві, а в остаточному підсумку може прискорити процеси демократичних перетворень в Україні.

Висновки. Публічність та відкритість органів державної влади є свого роду інноваційним ресурсом і коли політика, яка впроваджується органами державної влади, є в широкому розумінні відкритою та гласною, то вона сприяє демократизації суспільства, підвищенню легітимності влади. Також вона сприяє подоланню відчуженості населення від влади, зміцненню держави, зростанню авторитету інститутів громадянського суспільства тощо.

Перспективи досліджень у даному напрямі. Дослідження сучасних механізмів і технологій взаємодії органів влади й громадських організацій у процесі трансформації політичної системи в Україні сприятиме розробці інноваційних механізмів управління. Упровадження таких механізмів, заснованих на принципах компромісного узгодження інтересів у процесі взаємодії органів влади й громадських організацій, приведе до становлення й удосконалення дійсно соціальної або публічної політики у кращому розумінні цього терміна.

Запропоновані в статті підходи можуть сприяти інноваційним змінам у державному управлінні і повинні мати плановий характер у межах інноваційних концепцій розвитку країни в цілому. Таким чином, інноваційні технології управління покликані інтегрувати різноманіття різних підходів і засобів заради створення реально працюючих зразків управління сталим розвитком, спираючись при цьому на розуміння того, що сьогодні практично будь-який сучасний керівник повинен все частіше й частіше, а державний службовець - постійно, відстоювати загальнодержавну точку зору й загальнодержавний підхід відносно перспектив розвитку та рішень, які приймаються, а основу рішень мають складати не приватні, а суспільні інтереси, які втілюються в життя методами публічної політики, тощо.

Список використаних джерел

1. *Арато Е.* Відродження, занепад та реконструкція концепції громадянського суспільства / Е. Арато, Дж. Коген // Політ. думка. - 1996. - № 1.
2. *Вятр Е.* Социология политических отношений / Е. Вятр - М. : Прогресс, 1979. - 462 с.
3. 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.

4. *Журавлев А. Л.* Психология управления / А. Л. Журавлев, Б. Ф. Ломов. - М., 1978. - 430 с.

5. *Иванов В. Н.* Социальные технологии в государственном управлении / В. Н. Иванов. - М. : Луч, 1993. - 320 с.

6. *Исаенко А. Н.* Кадры управления в корпорациях США / А. Н. Исаенко. - М., 1988. - 320 с.

7. *Карась А.* Філософія громадянського суспільства в класичних теоріях і некласичних інтерпретаціях : монографія / А. Карась. - Львів : Видавн. центр ЛНУ ім. Івана Франка, 2003. - 520 с.

8. *Колодій А.* На шляху до громадянського суспільства / А. Колодій. - Львів : Червона калина, 2002. - 276 с.

9. *Моррисей Д. В.* Целевое управление организацией : пер. с англ. / Д. В. Моррисей. - М., 1975. - 252 с.

10. *Свенцицкий А. Л.* Социальная психология управления / А. Л. Свенцицкий. - Л. : ЛГУ, 1986. - 176 с.

11. *Философский энциклопедический словарь.* - М. : Сов. энцикл., 1989. - 815 с.