

УДК 52.07(477):06.048.6

## ВПРОВАДЖЕННЯ ІННОВАЦІЙ В УПРАВЛІНСЬКУ ДІЯЛЬНІСТЬ ОБ'ЄДНАНИХ ТЕРИТОРІАЛЬНИХ ГРОМАД В УКРАЇНІ

Шумська Ганна Миколаївна, к.е.н., доцент  
кафедри державного управління,  
публічного адміністрування та регіональної економіки  
ХНЕУ ім. С. Кузнеця

Ключовим чинником прискорення темпів соціально-економічного розвитку держав та їх територій, виходу з кризових ситуацій, розв'язання суспільних проблем в умовах дефіциту матеріально-фінансових ресурсів є використання інновацій в діяльності органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування. В умовах децентралізації влади особливого значення набувають питання впровадження інновацій в управлінську діяльність об'єднаних територіальних громад (ОТГ) в Україні та розроблення напрямів забезпечення дієвої інноваційної діяльності як запоруки стійкого розвитку територіальних громад.

Сучасні умови розвитку національної економіки, а також трансформаційні процеси, що відбуваються в органах влади України, вимагають ґрунтовного переосмислення форми і сутності публічного управління та вироблення нових підходів до самого процесу управління. Обсяг завдань, які покладаються на ОТГ, зумовлює використання широкого спектру інновацій в їх діяльності. Незважаючи на це, для багатьох ОТГ України використання інновацій у процесі їх функціонування і розвитку залишається досить складним завданням, хоча у розвинутих країнах світу їх широко використовують як у бізнесі, так і в роботі органів державного і муніципального управління. Темпи, з якими впроваджуються інновації в системі органів публічної влади України, порівняно з бізнесом, досить повільні, що зумовлено певними бюрократичними перешкодами та опором публічних службовців нововведенням. Отже, вирішення завдання щодо розроблення й упровадження інноваційних інструментів та технологій у діяльність ОТГ дасть змогу, з одного боку, вдосконалити механізм публічного управління, з іншого, – впорядкувати управлінську діяльність громад, раціона-

льно використовувати соціально-економічний потенціал території держави і, як наслідок, створити сприятливе інноваційне середовище у країні.

Відповідно до Закону України «Про інноваційну діяльність» [1], 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.

Як відомо, інноваційний процес є складовою інноваційної діяльності, яка визначається входами, виходами, функцією управління, інноваційним потенціалом, ресурсами, зворотними зв'язками та їх взаємодією, які у сукупності відображають процес створення і розповсюдження інновацій. Виходячи з вищезазначеного, інновації в ОТГ слід розглядати як нові форми і методи їх роботи, нові управлінські технології (використання методології управління проектами у діяльності ОТГ та ін.), підходи та інструменти, які використовуються для розв'язання завдань (підходи до взаємодії ОТГ з іншими органами влади, з населенням, бізнесом тощо), з одного боку, для удосконалення самої системи публічного управління, а з іншого, – для забезпечення соціально-економічного розвитку країни.

Грунтуючись на результатах аналізу чинних нормативно-правових актів [1 – 3 та ін.], а також ураховуючи теоретичні підходи вчених щодо цього питання [4 – 7 та ін.], визначено основні блоки проблем реалізації регіональної інноваційно орієнтованої політики в Україні, а також запропоновано їх вирішення: 1) блок проблем інноваційної науково-технологічної діяльності, пов'язаної з не досить ефективною реалізацією державної регіональної політики. Оскільки на ступінь загального регіонального інноваційного розвитку безпосередньо впливає рівень інноваційного розвитку та інноваційного потенціалу окремих територій, населених пунктів, є доцільним на законодавчому рівні встановити сукупність повноважень відповідних органів влади на місцях у зазначеній сфері, а також можливості представницьких та виконавчих органів місцевого самоврядування (повноваження щодо розроблення, виконання місцевих інноваційних програм та визначення з місцевих бюджетів коштів для фінансування цих програм та ін.); 2) блок проблем інноваційної діяльності в галузі публічно-управлінських технологій, що характеризу-

ються соціальною спрямованістю. Для вирішення цього блоку проблем необхідне розв'язати наступні питання, які стосуються: ефективного використання механізмів інноваційного розвитку міст (державно-приватне партнерство, проектне управління тощо); пошуку та залучення іноземних інвестицій, використання коштів міжнародних фондів у рамках науково-технічної допомоги для забезпечення виконання завдань місцевого та регіонального розвитку; створення і подальшого розвитку інноваційних структур, сприяння розвитку інноваційних підприємств малого та середнього бізнесу (кластерні структури, зокрема, міжмуніципальні кластери тощо); використання новітніх технологій упровадження знань у діяльність ОТГ (технології e-learning тощо); застосування міжнародних стандартів управління якістю адміністративних послуг та ін.

Крім того, є доцільним виділення основних причин проведення неефективної інноваційної політики в ОТГ та неспроможності переорієнтувати економіку України на інноваційну модель розвитку: недосконалість нормативно-правового регулювання питань розвитку інноваційної інфраструктури; недостатній рівень економічного стимулювання інноваційної діяльності та відсутність належної державної підтримки інноваційних структур; надмірна бюрократизація здійснення інноваційної діяльності; незавершеність формування загальнодержавної інфраструктури інформаційного забезпечення інноваційної діяльності; відсутність належного інвестування та фінансування для здійснення масштабних технологічних змін. Отже, для провадження продуктивної інноваційної діяльності в ОТГ в Україні та переходу національної економіки України до інноваційного шляху розвитку існує необхідність формування комплексного наукового підходу до здійснення інноваційної діяльності ОТГ та ефективного законодавчого вирішення питань щодо злагодженості їх дій всіх рівнів (державного, регіонального та місцевого).

Слід зазначити той факт, що впровадження будь-якої інновації у сфері публічного управління вимагає відповідних знань і навичок персоналу, який є ключовим стратегічним ресурсом для досягнення цілей ОТГ та забезпечення їх якісних управлінських послуг. Крім того, розвиток людських ресурсів системи публічного управління є основним чинником формування постсучасної системи управління, а створення можливостей для розкриття креативного потенціалу пуб-

лічних службовців стає головним системним завданням управлінських інновацій. Саме тому дієва і цілеспрямована державна кадрова політика в ОТГ повинна бути спрямована не тільки на пошук, розподіл, раціональне використання, професійний розвиток кадрів, а й на зменшення опору публічних службовців нововведенням та прискорення їх готовності до цих нововведень. Це, у свою чергу, докорінно покращить діяльність ОТГ, а також забезпечить стійкий соціально-економічний розвиток України. Виходячи з цього, запропоновано елементи впровадження інновацій в управлінську діяльність ОТГ, де основний акцент зроблено на реалізації такої кадрової політики, яка забезпечить формування необхідних професійних компетентностей у посадових осіб місцевого самоврядування (ПОМС) та зменшить опір інноваціям на основі прискорення їх готовності до цих інновацій (формування громадянських компетентностей тощо).

Слід зазначити той факт, що процес здійснення інноваційної діяльності ОТГ повинен ґрунтуватися: по-перше, на управлінні професійною компетентністю ПОМС, що реалізується на основі оцінювання рівня компетентності службовців й коригуванням цього рівня (підвищення, розвиток тощо), по-друге, на оцінюванні стану готовності ПОМС до нововведень (обов'язковою умовою є обрання певних критеріїв оцінювання стану готовності ПОМС до нововведень), по-третє, управлінні опором інноваціям в ОТГ. Усе це має забезпечити інноваційно орієнтована кадрова політика, яка реалізується в ОТГ.

Успіх реалізації системних реформ, які відбуваються в Україні, залежить від рівня професійної компетентності публічних службовців та лідерських якостей керівних кадрів сфери публічного управління, їх здатності до інноваційного мислення, прийняття ефективних рішень у нестандартних ситуаціях, застосування інноваційних підходів у роботі. Оскільки компетентність публічного службовця є показником ступеня відповідності, адекватності професіоналізму публічного службовця і змісту компетенції його посади, відповідно, професіоналізм виступає як необхідна умова компетенції. Якщо зміст професіоналізму, професійного досвіду публічного службовця не відповідає структурі професійно-кваліфікаційних вимог посади, її спеціалізації, компетенції, то це свідчить, що в цій ситуації немає достатніх умов для прояву його професіоналізму [7]. Згідно із Законом України «Про державну службу» [8],

професійна компетентність – здатність особи в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні моральні та ділові якості для належного виконання встановлених завдань і обов’язків, навчання, професійного та особистісного розвитку. Відповідно, професійна компетентність публічного службовця в умовах здійснення інноваційної діяльності – це його спроможність в межах визначених за посадою повноважень застосовувати спеціальні знання, уміння та навички, виявляти відповідні якості, нести відповідальність за прийняті рішення з метою належної реалізації інноваційних завдань, функцій тощо. Отже, перелік необхідних професійних компетентностей ПОМС в ОТГ повинен формуватися відповідно до потреби у цих компетентностях. Формування, розвиток, підвищення рівня професійних компетентностей ПОМС в ОТГ, а також управління цими компетентностями у процесі здійснення інноваційної діяльності слід забезпечувати шляхом переходу на інноваційну модель навчання ПОМС (зокрема, модель формування і розвитку громадянських компетентностей) [9].

Слід зазначити, що управління професійною компетентністю ПОМС в ОТГ має реалізуватися на основі проведення оцінювання рівня їх професійної компетентності (шкала рівнів професійних компетентностей, інтегральний показник оцінки рівнів професійних компетентностей та ін.). На основі цього далі здійснюється коригування оціненого рівня професійної компетентності ПОМС в ОТГ шляхом проведення професійного навчання, підвищення кваліфікації, самоосвіти тощо. В інноваційній моделі навчання ПОМС в ОТГ основними напрямками післядипломної освіти у закладах вищої освіти повинні стати: оновлення змісту навчання сучасними науковими результатами в галузі науки публічного управління (сучасні теми з проблем лідерства, інноватики) шляхом об’єднання зусиль установ державного і недержавного сектору; вивчення реального попиту, можливостей та потреб ОТГ, кожного учасника навчального процесу; розширення освітнього простору за рахунок створення експериментальних лабораторій, коучингових консультацій для апробації нових знань і вмінь на практиці; формування самостійної освітньої сфери з власними механізмами управління, функціонування, розвитку та фінансування (дистанційна освіта з використанням електронної платформи Moodle або технологій e-learning); оновлення системи фінансування шляхом розвитку багатоканального фінансування;

зростання фінансової, управлінської та інституційної автономії ОТГ в умовах децентралізації; планування професійного розвитку фахівців ОТГ шляхом впровадження нових навчальних модулів, посиливши при цьому складову самостійної роботи слухачів та індивідуальних консультацій із викладачем; розвиток інноваційної культури ПОМС в ОТГ та можливостей закладів вищої освіти щодо розробки інформаційно-методичних матеріалів для організації самостійної роботи слухачів, таких, як електронні мультимедійні навчальні посібники, підручники, методичні рекомендації, комп'ютерні й інші безконтактні та практико-орієнтовані технології; розширення інформаційно-комунікативного простору для неперервного підвищення кваліфікації керівних кадрів шляхом своєчасного наповнення сайтів інститутів підвищення кваліфікації відповідною навчальною інформацією для заочно-дистанційного навчання; впровадження нових форм навчання, таких як чат, скайп-конференція, е-тестування тощо. Отже, на основі управління професійною компетентністю можна зробити попередні висновки щодо стану готовності ПОМС до інновацій в ОТГ.

Таким чином, у роботі здійснено обґрунтування концептуальних положень впровадження інновацій в управлінську діяльність ОТГ в Україні. Авторський підхід до переліку і змісту елементів процесу впровадження інновацій в управлінську діяльність ОТГ, на відміну від існуючого, акцентує увагу на реалізації такої кадрової політики, яка забезпечить формування необхідних професійних компетентностей у ПОМС та зменшить опір інноваціям на основі прискорення їх готовності до цих інновацій. Виявлено, що процес впровадження інновацій в управлінську діяльність ОТГ повинен ґрунтуватися: на управлінні професійною компетентністю ПОМС, що реалізується на основі оцінювання рівня їх компетентності й коригуванням цього рівня; на оцінюванні стану готовності ПОМС до нововведень; на управлінні опором інноваціям в ОТГ. Усе це має забезпечити інноваційно орієнтована кадрова політика, яка реалізується в ОТГ. При цьому управління професійною компетентністю ПОМС має реалізуватися шляхом проведення оцінювання рівня їх професійної компетентності (використання шкали рівнів компетентностей, розрахунок інтегрального показника оцінки рівнів компетентностей), а також коригування оціненого рівня професійної компетентності ПОМС на основі проведення професійного навчання, підвищення кваліфікації, самоосвіти тощо (модель формування і розвитку громадянських

компетентностей). Усе вищезазначене докорінно покращить управлінську діяльність в ОТГ, а також забезпечить стійкий розвиток країни.

#### Література:

1. Про інноваційну діяльність : Закон України від 04.07.2002 № 40-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/40-15>

2. Про пріоритетні напрями інноваційної діяльності в Україні : Закон України від 08.08.2011 р. № 3715-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/3715-17>

3. Про спеціальний режим інноваційної діяльності технологічних парків : Закон України від 16.07.1999 р. № 991-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/991-14>

4. Петришина М. О. Загальні засади запровадження інноваційної моделі розвитку української держави: муніципальний аспект / М. О. Петришина // Право та інновації. – 2013. – № 4. – С. 15 – 26 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2014/01/Petryshyna.pdf>

5. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика : монографія. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – 296 с.

6. Роджерс Е. М. Дифузія інновацій / пер. з англ. В. Старка. – Київ : Києво-Могилянська академія, 2009. – 591 с.

7. Турчинов А. И. Профессионализм государственного служащего должен быть конструктивным / Турчинов А. И. // Государственная служба. – 2004. – № 1. – С. 31 – 42.

8. Про державну службу : Закон України від № 10.12.2015 р. 889-VIII // Відомості Верховної Ради. – 2016. – № 4. – Ст. 43.

9. Шумська Г. М. Модель формування громадянських компетентностей у об'єднаних територіальних громадах в умовах реформи децентралізації влади / Г. М. Шумська // Розвиток європейського простору очима молоді: економічні, соціальні та правові аспекти : матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції, м. Харків, 17 травня 2019 р.. – Х. : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2019 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://markhub.gitlab.io/student-thesis-2019/thesis06-25.html#thesis06-25>

**Матеріали конференції публікуються в авторській редакції.**