

Державне управління

УДК 351.9

Бублій Максим Петрович

кандидат наук з державного управління, доцент,
доцент кафедри економіки праці та управління персоналом
Харківський регіональний інститут державного управління

Національної академії державного управління

при Президентіві України

Бублий Максим Петрович

кандидат наук государственного управления, доцент,
доцент кафедры экономики труда и управления персоналом
Харьковский региональный институт государственного управления

Национальной академии государственного управления

при Президенте Украины

Bubliy Maxim Petrovich

PhD in Public Administration, Associate Professor
Kharkiv Regional Institute of Public Administration

**УДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ІННОВАЦІЙНОГО
РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЇ СФЕРИ
СОВЕРШЕНСТВОВАНИЕ ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ
ИННОВАЦИОННОГО РАЗВИТИЯ СОЦИАЛЬНО-КУЛЬТУРНОЙ
СФЕРЫ**

**IMPROVEMENT OF STATE MANAGEMENT OF INNOVATIVE
DEVELOPMENT OF SOCIO-CULTURAL SPHERE**

В статі з'ясовано особливості державного управління інноваційним розвитком соціально-культурної сфери. Акцентовано увагу на відсутності реалізації державної соціально-культурної політики, зв'язку дій органів державного управління із забезпеченням довгострокових суспільних інтересів, а також запропоновано перспективні напрями інноваційного розвитку

соціально-культурної сфери.

Ключові слова: соціально-культурна сфера, державне управління, державна соціально-культурна політика, інноваційний розвиток.

В статті вивчені особливості державного управління інноваційним розвитком соціально-культурної сфери. Акцентовано увагу на відсутності реалізації державної соціально-культурної політики, зв'язі дій органів державного управління з забезпеченням довгострокових суспільних інтересів, а також запропоновано перспективні напрями інноваційного розвитку соціально-культурної сфери.

Ключевые слова: социально-культурная сфера, государственное управление, государственная социально-культурная политика, инновационное развитие.

The article determines specific features of state management of innovative development of socio-cultural sphere. The attention is focused on the lack of implementation of the state's socio-cultural policy context, actions of state bodies ensuring long-term public interest, and proposes promising directions of innovative development of socio-cultural sphere.

Key words: socio-cultural sphere, public administration, socio-cultural policy, innovative development.

I. Постановка проблеми

В даний час соціально-культурна сфера, характеризується низьким рівнем інноваційного розвитку у зв'язку з недостатністю наявних ресурсів, неефективністю правового регулювання, низьким рівнем інвестиційної привабливості. У цьому зв'язку слід зазначити, що в соціально-культурну сферу на інноваційний розвиток можуть спрямовуватися гроші з коштів державного та місцевих бюджетів, а також окремих інституційних або індивідуальних інвесторів. При цьому фінансові кошти, що виділяються державою на розвиток інноваційної діяльності у соціально-культурній сфері є недостатніми, а брак

коштів інвесторів пояснюється незначним рівнем обґрунтованості інноваційного розвитку як у середньостроковій, так і в стратегічній перспективі. Таким чином, для здійснення заходів щодо активізації інноваційної діяльності у соціально-культурній сфері на державному рівні необхідно прийняття жорстко регламентованих заходів, що включають в себе раціоналізацію взаємодії елементів системи державних інвестицій, кредитної та податкової політики, позабюджетного фінансування. При цьому політика державних інвестицій в інновації соціально-культурної сфери має бути спрямована на формування оптимальної структури державних витрат, рівень яких не повинен бути менше певної частки валового внутрішнього продукту. В цьому випадку державні і приватні інвестиції повинні залучатися на паритетних засадах з метою вдосконалення процесу використання позабюджетних коштів для реалізації інноваційних проектів в культурній галузі.

II. Аналіз останніх досліджень і публікацій

Дослідженню теоретичних і прикладних проблем державного управління соціально-культурною сферою в сучасній літературі присвячені праці таких вчених, як Л.К. Абрамов [1], Т.В. Азарова [1], О.О. Алсуф'єва [11], В.М. Горючий [4], А.О. Дегтяр [1], Н.Г. Додон [8], О.С. Онищенко [4], Ю.М. Петрушенко [3], В.І. Попик [4], Н.В. Рябцева [11], Ю.Г. Шишова [3], В.В. Чижиков [5], В.М. Чижиков [5] та ін. У зазначених публікаціях детально розроблені загальні питання державного управління соціально-культурною сферою: об'єкт і суб'єкт управління, цілі управління, принципи управління, методи управління, ефективність управління тощо. Разом із тим, чимало теоретичних і практичних питань проблематики залишаються недостатньо розкритими з точки зору комплексності та системності, що дає підстави стверджувати актуальність вивчення державного управління інноваційного розвитку соціально-культурної сфери.

III. Формулювання цілей статті

Ціллю даної статті є з'ясування особливостей державного управління інноваційним розвитком соціально-культурної сфери. Визначення передумов

формування інноваційних управлінських технологій в закладах соціально-культурної сфери.

IV. Виклад основного матеріалу дослідження

У сучасних умовах господарювання, що супроводжуються зниженням державної фінансової підтримки, зростанням конкуренції, підприємства та організації соціально-культурної сфери змушені шукати нові напрями функціонування. Цей процес має супроводжуватися визначенням ролі державних органів управління на різних рівнях, а також реформуванням нормативно-правової бази, закріпленням прав власності, норм і контролю за веденням бізнесу, створення ринкових і соціальних інститутів, тобто організацією інституційних перетворень економіки.

Особливістю реформ, як в цілому, так і в соціально-культурній сфері, що проводяться в нашій країні, протягом тривалого періоду часу була відсутність чітко виражених цільових орієнтирів здійснення перетворень.

У відповідності із загальною теорією аналізу та формування цілей соціально-економічних систем може бути реконструйована система цілей розвитку української економіки, включаючи її соціально-культурний комплекс, з точки зору вищих органів державної влади і управління [8, с. 247].

Здійснення державного фінансування соціально-культурної сфери за «залишковим принципом» і адміністративне стримування ринкових відносин у цій сфері мають наслідки у поширенні практики тіньової оплати споживачами послуг освіти, охорони здоров'я, культури діяльності виробників цих послуг.

В умовах початку ринкових відносин центральні органи влади робили спроби «м'якого» реформування існуючої системи забезпечення суспільних благ. Під впливом впровадження нових моделей господарювання в матеріальному виробництві, розширення самостійності підприємств, і під тиском професійних спільнот, які прагнули, вийти з-під адміністративного управління в галузях соціально-культурного комплексу були розпочаті організаційно-економічні експерименти [9].

Процес реформування галузей соціально-культурної сфери мав дві

головні особливості. По-перше, відбувалися перетворення значною мірою були продовженням їх трансформації, закладеної в радянському періоді. По-друге, перетворення ініціювалися і здійснювалися групами спеціальних інтересів, що і визначало характер інституційних змін [7, с. 158].

Слід зазначити, що багато видів діяльності в соціально-культурній сфері забезпечують значний соціальний ефект, хоча і не є чистими суспільними благами. В Україні, як і в багатьох інших країнах, середня і вища освіта, медична допомога, залучення до художньої культури та ряд форм організації дозвілля історично розглядалися як виробництво суспільних благ. Їх забезпечення було обов'язком держави. Саме вона виступала тим суб'єктом, який ідентифікував отриманий соціальний ефект і заради нього фінансував і безпосередньо організовував надання соціально-культурних послуг.

У 90-ті рр. ХХ ст. ці уявлення зазнали суттєвої трансформації. По-перше, відбулася кардинальна зміна держави як господарюючого суб'єкта, що ідентифікує соціальний ефект від виробництва тих чи інших видів благ: централізовану державу було зруйновано, замість неї виникла сукупність органів влади і політичних груп, що не володіли достатніми якостями системної цілісності і зв'язності. Така держава не в змозі ідентифікувати той ефект, який дає суспільству діяльність соціально-культурних галузей [10, с. 52].

По-друге, змінилася критеріальна основа для оцінки соціального ефекту. Слід зазначити, що ефект від розвитку в особливості освіти і культури проявляється переважно у довгостроковому аспекті, тому значущість цих сфер діяльності обумовлюється довгостроковими цілями держави, а також ціннісними імперативами, розділеними основною частиною населення [5]. Після змін, що відбулися в ідеології людей, пов'язаних з переходом до ринкових відносин, в українському суспільстві не відбулося усвідомлення нових загальнонаціональних цілей і цінностей, а отже, нечіткими виявились уявлення про значимість соціально-культурної сфери, важкою стала оцінка майбутнього ефекту від діяльності її галузей.

По-третє, не сформовані нові інституційні механізми, що забезпечують

зв'язок дій органів управління з реалізацією довгострокових суспільних інтересів. Діяльність органів державної влади та проведена ними політика в соціально-культурній сфері досі перебуває на стадії переходу до мінливих умов господарювання.

Зазначимо в цьому зв'язку, що розвиток фондів підтримки науково-дослідних і дослідно-конструкторських робіт культурної галузі, системи конкурсного відбору проектів через різного роду фонди дозволить не тільки вдосконалювати інноваційно-інвестиційні процеси, що відбуваються у соціально-культурній сфері, але і розширити існуючу інноваційну інфраструктуру [2, с. 37]. Для підвищення інвестиційної привабливості об'єктів соціально-культурної сфери з боку державних органів управління повинні бути створені необхідні умови, які включають не тільки вдосконалення нормативно-правової бази, формування пакету пільг для вкладників у культурні проекти, програми, вдосконалення системи страхування фінансових ризиків, збільшення кількості програм з прямою підтримкою з боку державної та місцевої влади.

У цьому зв'язку стає обґрунтованим вирішення таких першочергових завдань, як:

- координація дій усіх суб'єктів державного управління при управлінні інноваційним розвитком соціально-культурної сфери;
- інтеграція всіх зацікавлених структур у реалізацію інноваційної діяльності, залучення фінансових ресурсів до об'єктів соціально-культурної сфери;
- активізація інноваційного процесу та впровадження досягнень науки і техніки в культурній галузі при розвитку відповідної інфраструктури, що відповідає сучасним вимогам ринку.

При цьому перехід до мережевої організації управління вимагає створення спеціалізованої регіональної науково-технічної організації, діяльність якої доцільно будувати на принципах співробітництва і мережевої кооперації. Основне її призначення – забезпечення супроводу інноваційно-інвестиційного процесу і здійснення аналітичних, а не контрольних-розпорядчих

функцій, що дозволить досягти високих показників соціально-економічної ефективності у соціально-культурній сфері.

Реалізація зазначених завдань сприятиме залученню до інноваційного розвитку соціально-культурної сфери не тільки вітчизняних інвесторів, але і зарубіжних компаній. Однак при цьому особливу увагу має бути приділено проблемі захисту авторських прав, для чого стає необхідним формування з боку держави заходів щодо захисту інтелектуальної власності у соціально-культурній сфері при інноваційному розвитку.

Слід також відзначити і те, що в даний час однією з найважливіших проблем є і розширення взаємодій між організаціями культурної сфери у різних територіальних утвореннях. В даний час відсутня методологічна основа формування ефективною інноваційної політики на рівні регіонів і міст, що уповільнює процес інноваційного розвитку соціально-культурної сфери та залучення до даної сфери необхідних і достатніх інвестиційних ресурсів. Зазначене положення має безпосередній вплив на низьку координованість при прийнятті управлінських рішень на місцевому рівні.

Для підвищення інвестиційної активності при вкладенні коштів у інноваційний розвиток соціально-культурної сфери високий рівень конкурентоспроможності пропонованої продукції, послуг, самих господарюючих суб'єктів культурної галузі є визначальним. При цьому сама конкурентоспроможність виступає основою критерію ефективності капітальних вкладень. На сучасному етапі економічного розвитку інноваційний фактор підвищення конкурентоспроможності посилює свою значущість, оскільки передбачає підвищення конкурентоспроможності продукції та послуг їх виробників на базі освоєння нової техніки і технології [1, с. 54]. Досягнення конкурентних переваг у соціально-культурній сфері на основі ефективного інвестиційного управління вимагає переходу до мережної організації управління цим потенціалом, для чого необхідно розширення інвестиційного співробітництва. Розвиток такої мережі та її зовнішні зв'язки повинні бути орієнтовані на забезпечення високого ступеня як висхідної інтеграції з

інвесторами, так і низхідній інтеграції з реципієнтами інвестицій [3, С. 161].

Для того, щоб розвивати галузі соціально-культурної сфери, необхідні перетворення, які можна об'єднати в три групи [4, с. 110]:

- перетворення системи фінансування;
- інституційні перетворення;
- структурні перетворення.

1. Для реалізації перетворень в системі фінансування соціально-культурної сфери, в першу чергу, необхідна нормалізація економічних умов функціонування установ цієї сфери. Зобов'язання повинні бути специфіковані в нормативах і стандартах, що визначають переліки та обсяги послуг, наданих населенню безкоштовно, та розміри витрат на них, що гарантуються державою. Виділення бюджетних асигнувань на фінансування організації цих галузей має відбуватися на основі певних фінансових нормативів.

2. Необхідні інституційні перетворення пов'язані, насамперед, з перетворенням соціально-культурних установ в самостійні господарюючі суб'єкти, що є необхідною умовою економічної ефективності їх дії.

При цьому обов'язковим є усунення інституційних перешкод на шляху залучення недержавних структур до участі у фінансуванні діяльності соціально-культурних установ:

- скасувати норми законодавства, які забороняють приватизацію державних і муніципальних установ соціально-культурної сфери;
- врегулювати законодавство в контексті перетворення державних і муніципальних соціально-культурних установ в некомерційні організації, які мають різних співзасновників.

В даний час у зв'язку із створенням автономних установ можуть виникати побоювання того, що державні і муніципальні органи, розподіляючи завдання між установами, зможуть вільно розпоряджатися фінансовими засобами, збільшуючи завдання одній і зменшуючи іншій установі, а, отже, виникне ще одна можливість для корупції і суб'єктивного поліпшення становища одних установ за рахунок інших [6, с. 24]. Дане побоювання може стати

обґрунтованим, якщо при розробці порядку фінансування установ не буде визначено, яким чином будуть визначатися обсяги завдань кожній установі, які об'єктивні критерії повинні бути достатні для зменшення обсягів існуючих завдань. Інакше недобросовісні посадові особи дійсно отримають у свої руки інструмент маніпулювання освітніми установами. Корупційні можливості при фінансуванні через замовлення істотно вище, ніж при кошторисному фінансуванні.

3. При цьому слід зазначити, що структурні перетворення пов'язані, насамперед, з раціоналізацією мережі соціально-культурних установ і перерозподілом наявних в галузях соціально-культурної сфери матеріальних і кадрових ресурсів, фінансових коштів, що виділяються державою на користь секторів:

- забезпечують більш ефективне використання ресурсів;
- надають послуги, що відповідають реальному платоспроможному попиту, зокрема розширення підготовки кадрів за спеціальностями, які користуються попитом з боку абітурієнтів і роботодавців.

Таким чином, в сучасних умовах головна роль у проведенні інституційних перетворень соціально-культурної сфери повинна бути делегована групами спеціальних інтересів, що представляють собою державні органи галузевого управління, а також професійні спільноти. Спрямованість перетворень та їх успішність будуть визначатися змістом цих інтересів і силою відповідних груп.

Для визначення першочергових заходів з боку державних органів управління в цілях інвестування інноваційної діяльності об'єктів сфери культури необхідний аналіз рівня, динаміки і факторів, що визначають інноваційну діяльність в даній структурній складовій, окремих регіонів. Для досягнення необхідного рівня інноваційного розвитку соціально-культурної сфери повинна характеризуватись наступними показниками: орієнтація на велику кількість сегментів ринку; доступність пропонованої продукції, послуг для більшості споживачів; досягнення задоволеності пропонованою продукцією

споживачами; широкий асортимент пропонованої продукції; можливості господарюючого суб'єкта сфери культури для розширення вертикальних та горизонтальних зв'язків; розвиток міжрегіонального та зарубіжного партнерства; високий рівень конкурентного потенціалу.

у сучасних умовах для інноваційного розвитку соціально-культурної сфери необхідне рішення наступних завдань:

- упорядкування формування, розгляду і затвердження державних цільових програм при скороченні числа пріоритетних напрямків, посилення вимог щодо фінансової забезпеченості, посилення ролі держави в інноваційній політиці при розвитку соціально-культурної сфери;
- поступове зменшення інвестицій для підтримки виробництв, що базуються на застарілих, ресурсномістких технологіях, і переорієнтація цих ресурсів на нові технології;
- розширення випуску високоефективної і конкурентоспроможної культурної продукції;
- розвиток конкуренції у соціально-культурній сфері;
- вдосконалення лізингу та системи пільгового кредитування придбання техніки;
- підтримка малих підприємств, у тому числі з використанням коштів бюджету розвитку;
- розширення участі держави в реалізації найбільш значущих результатів фундаментальних наукових досліджень;
- збільшення державного замовлення в сфері соціально-культурного обслуговування;
- пріоритетна участь організацій соціально-культурної сфери в реалізації державних інвестиційних цільових програм за рахунок кредитних ресурсів.

Запропоновані автором заходи можуть сприяти подоланню існуючих негативних тенденцій за допомогою вдосконалення механізму управління інноваційним розвитком соціально-культурної сфери.

V. Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок

Підводячи підсумок, необхідно відзначити, що в даний час при формуванні ефективно функціонуючого механізму управління процесом інноваційного розвитку в соціально-культурній сфері з боку держави необхідний комплексний підхід, що дозволяє взаємодіяти державним органам управління на всіх рівнях, суб'єктам господарювання сфери культури, населенню, банківським структурам, фондами, індивідуальними та інституційним інвесторам з метою досягнення поставлених стратегічних орієнтирів розвитку – підвищення конкурентоспроможності соціально-культурної сфери.

Крім того, представляється обґрунтованим розширення існуючої інституційної інфраструктури, яка в даний час не відповідає сучасним вимогам економіки і характеризується низьким рівнем формування ефективних стимулів для інноваційних процесів, відсутністю технологічного прогресу в культурній галузі. Необхідні нові закони, спрямовані на захист авторських прав закордонних виробників програмного забезпечення, захист прав інтелектуальної власності. Подолання цих негативних тенденцій сприятиме ліквідації загального науково-технічного відставання у соціально-культурній сфері, формування засад нового етапу інноваційного розвитку культурної галузі.

Список використаних джерел

1. Абрамов Л.К. Менеджмент у сфері культури / Л.К. Абрамов, Т.В. Азарова. – Кіровоград : ЦПТІ, 2000. – 88 с.
2. Дегтяр А.О. Прийняття державно-управлінських рішень у соціальній сфері : монографія / А.О. Дегтяр, О.А. Дегтяр. – Харків : Вид-во С.А.М., 2014. – 252 с.
3. Петрушенко Ю.М. Фінансове забезпечення культурного розвитку регіону / Ю.М. Петрушенко, Ю.Г. Шишова // Вісник Сумського державного університету. Серія Економіка. – 2013. – № 2, Т. 2. – С. 160–169.

4. Тенденції впливу глобального інформаційного середовища на соціокультурну сферу України : монограф. / [О.С. Онищенко, В.М. Горовий, В.І. Попик та ін.] ; НАН України, Нац. б-ка України ім. В.І. Вернадського. – К., 2013. – 224 с.

5. Чижиков В.М. Введение в социокультурный менеджмент : учеб. пособ. для вузов / В.М. Чижиков, В.В. Чижиков ; Моск. гос. ун-т культуры и искусства. – М. : МГУКИ, 2013. – 382 с.

6. Стеценко К. Стратегії культури України. Філософія і менеджмент самоздійснення нації / К. Стеценко. – К. : Держ. акад. керівн. кадрів культури та мистецтва, 2005. – 69 с.

7. Оленіна О.Ю. Концепція підготовки менеджерів соціокультурної діяльності в умовах формування суспільства знань / О.Ю. Оленіна // *Культура України*. – 2013. – № 42. – С. 50-58.

8. Петрова І.В. Проектування у соціокультурній сфері : навч. посіб. / І.В. Петрова. – К. : КНУКіМ, 2007. – 372 с.

9. Додон Н.Г., Упровадження соціокультурної політики щодо формування ціннісних орієнтацій на регіональному рівні [Електронний ресурс] / Н.Г. Додон // *Державне будівництво*. – 2014. – №1. – Режим доступу до журналу: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2014-1/doc/2/17.pdf>.

10. Петрова І.В. Проектування у соціокультурній сфері : навч. посіб. / І.В. Петрова. – К. : КНУКіМ, 2007. – 372 с.

11. Рябцева Н.В. Механізм узгодження економічних інтересів в інноваційній макроекономічній системі / Н.В. Рябцева, О.О. Алсуф'єва // *Економічний вісник*. – 2013. – №2. – С. 77-84.