

**МАРТИНЕНКО В.Ф.**,  
Національної академії державного управління  
при Президенті України  
професор кафедри управління суспільним  
розвитком  
доктор наук з державного управління

### **ІНВЕСТИЦІЙНО-ІННОВАЦІЙНА СТРАТЕГІЯ УКРАЇНИ**

**Анотація.** У статті обґрунтовується необхідність застосування інновацій у державному управлінні як основного інструменту здійснення суспільних реформ. Інноваційним інструментом має стати алгоритм мобілізації протягом 5-7 рр. усіх видів ресурсів, який спрямований на формування цілісної мережі суспільного відтворення основних фондів, робочої сили, суспільних благ тощо.

**Ключові слова:** державне управління, інновації, суспільні реформи, ресурси, потенціал, алгоритм, мобілізація, розширене відтворення, мережа, основні фонди, робоча сила, суспільні блага.

**Аннотация.** В статье обосновывается необходимость применения инноваций в государственном управлении как основного инструмента проведения общественных реформ. Инновационным инструментом должен стать алгоритм мобилизации на протяжении 5-7 лет всех видов ресурсов, который направлен на формирование целостной сети общественного воспроизводства основных фондов, рабочей силы, общественных благ и др.

**Ключевые слова:** государственное управление, инновации, общественные реформы, ресурсы, потенциал, алгоритм, мобилизация, расширенное воспроизводство, сеть, основные фонды, рабочая сила, общественные блага.

**Annotation.** The article deals with the determination of necessity of innovations utilization in the public administration sphere as a main instrument regarding social reforms implementation. As the innovation instrument must be used the algorithm of all resources mobilization during the nearest 5-7 years which will be directed to completed network formation of social reproduction of capital, labor forces and social benefits.

**Key words:** public administration, innovations, public reforms, resources, potential, algorithm, mobilization, extended production, network, capital, labor forces, social benefits

**Актуальність** теми зумовлена тим, що з 1991 року, з часу отримання незалежності в Україні утворилася нежиттєздатна форма суспільної організації, державного устрою, яка б гарантувала її високу конкурентоспроможність у світі. Наукові інститути України не спромоглися об'єднати розрізнені напрацювання у поглядах на побудову незалежної демократичної держави, розвиток громадянського суспільства, формування життєздатної системи господарювання, впровадження у систему суспільного виробництва інноваційних досягнень України та світу.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Інвестиційно-інноваційному розвитку приділяється увага вчених усіх галузей. Однак наукові дослідження даного напрямку продовжують залишатися на рівні, який не забезпечує підняття економіки держави, науки, освіти, медицини, громадянського суспільства на достатній для виходу на цивілізаційні стандарти світового розвитку. Дослідження має часто лінійний характер, нагромадження необхідних для виходу на нову продуктивність суспільного виробництва, але недостатніх для цього. Найбільше страждає недосконале методологічне забезпечення суспільних реформ, застосовується невизначена термінологія типу «знизити рівень корупції», «підтримка виробництва», «делегування повноважень», «дерегуляція суспільного виробництва» тощо. Крім того, формулювання ключових термінів, визначень, які мають бути системоутворюючими у проведенні реформування господарського розвитку не відповідає змісту процесу, наприклад, термін «потенціал». Часто у розробках науковців, політиків, практиків можна чути «потенціал великий, але використовується він слабо» або «ресурсний потенціал». Йдеться про те, що природнім та неприроднім ресурсам «делегується» властивість потенціалу, який є виключно утворенням науково обґрунтованого управління (державного, макро-, мікроекономічного). Потенціал (науковий, виробничий, суспільний, господарський і т. ін.) це та сила, яка уже діє, а не та, яка може діяти у майбутньому, але за відповідних обставин. Справа у тому, що на практиці про ті самі обставини забувають і «так званий потенціал» фактично не має ніякої сили дії, що є базовою засадою проведення будь-яких суспільних, виробничих, політичних, економічних тощо реформ. Віртуальний потенціал суспільного розвитку є силою, яка дезорганізує управління на різних рівнях, тому що суб'єкти господарських відносин замість пошуку умов перетворення ресурсів у потенціал мають віртуальні надії на автоматично забезпечений «потенціал».

**Постановка проблеми.** Основна проблема полягає в знаходженні, структуризації, утворенні необхідних системних та ін. ресурсів, необхідних для гарантування процесу досягнення поставленої мети, що зумовлює потребу у формуванні методологічних інструментів, які мають забезпечити ефективно

включення у процес господарських реформ наявних ресурсів, організації процесу утворення ресурсів, які відсутні для забезпечення досягнення поставленої мети.

**Формування мети статті, постановка завдань.** Мета статті – обґрунтувати необхідність здійснення інвестування інновацій у державному управлінні, як основного інструменту, який має забезпечити мультиплікаційний ефект у проведенні реформ суспільного розвитку, забезпечення за 5-7 років вихід України на траєкторію цивілізаційних стандартів розвитку.

**Забезпечення даної мети потребує виконання таких завдань:**

обґрунтувати необхідність здійснення мобілізації наукових, суспільних, державних, фінансових, інформаційних, політичних, соціальних, інноваційних і т. ін. ресурсів, як цілісної мережі, яка гарантує їх перетворення на потенціал суспільних реформ – реального, а не можливого(за певних умов) зростання;

обґрунтувати алгоритм мобілізації усіх видів ресурсів у процесі гарантування розширеного відтворення основних фондів, робочої сили, суспільних благ.

**Виклад основного матеріалу.** Алгоритм мобілізації ресурсів у процесі гарантування досягнення поставлених цілей представлено у працях [1;2;3;4;5]. Інвестування інновацій в управлінні на різних рівнях суспільного розвитку зумовлене багатьма чинниками, зокрема, обсягами необхідних ресурсів на забезпечення простого і розширеного відтворення в Україні. Досягнення поставленої мети має мати відповідні соціальні, екологічні, фінансові, законодавчо-нормативні, інноваційні, інвестиційні та ін. ресурси, які сьогодні роз'єднані, неконцентровані, їх якість та кількість недостатні. Крім того, використання необхідних ресурсів з високою суспільною ефективністю супроводжується об'єктивними суперечностями, які існують між ринковими та суспільними механізмами господарського розвитку. Все це зумовлює необхідність здійснення соціально-економічних реформ як єдиного скоординованого у часі і просторі між господарськими суб'єктами процесу, що можливо забезпечити на базі наступного алгоритму:

- методологічні засади;
- аналіз стану суспільного розвитку;
- формування мети;
- прогнозування бажаних та можливих результатів;
- суб'єкти суспільних перетворень;
- ресурси;
- рушійні сили;
- стратегія і тактика досягнення поставленої мети;
  - формування системи гарантій досягнення поставленої мети;
  - методологія оцінювання ефективності досягнення поставленої мети.

Формування методологічних засад передбачає визначення об'єкта, предмета, методів, термінів, категорій, визначень і т. ін., які будуть застосовуватися у процесі реалізації поставленої мети. Об'єктом нашого дослідження є господарська система, яка утворилася у незалежній Україні на даний час. Предметом дослідження є інвестиції інновацій в управлінні на різних рівнях: макро-, мезо-, мікроекономічному рівнях. У процесі формування алгоритму гарантованого досягнення поставленої мети будуть використовуватися терміни, методи, визначення механізми і т. ін., які потребують конкретизації для однозначного їх трактування і розуміння усіма суб'єктами суспільних реформ у просторі й часі.

Стан соціально-економічного, культурного та духовного розвитку в Україні характеризується такими результатами:

- призупинено просте та розширене відтворення. Крім того, зростання ВВП (у 2000- 2012 рр. більше ніж у три рази) супроводжується зростанням фізичного зносу основних фондів (у 2000 р. - 49,7 %, у 2011 р. - 61,7%), що свідчить про невідповідність статистики реальному стану основних фондів та зростання тіньової економіки;
- енергетична залежність України від сусідніх держав. Високі витрати енергетичних ресурсів на виробництво однієї одиниці ВВП, які перевищують світові у багато разів;
- експортно-сировинна спрямованість виробництва;
- неконкурентний агропромисловий комплекс, неефективна аграрна реформа завела сільське господарство у глухий кут. Ефективність державного управління агропромисловим комплексом низька. Приватна власність на землі сільського господарського призначення призвела до антагоністичних суперечностей із системою природокористування та системою самовідтворення екологічного середовища. Зростає питома вага земель, забрудненої відходами виробництва та життєдіяльності людей. Землі сільськогосподарського призначення, ліс, водоймища експлуатуються з порушенням соціальних, природних умов. Землі сільськогосподарського призначення намагаються перетворити в товар, що є одним із найбільших злочинів проти Землі – Дару Божого, яким не можна торгувати. Необхідно термінове введення ринку земель сільськогосподарського призначення, де єдиним покупцем має бути Українська держава;
- відсутність конкурентоспроможних товарів на світовому ринку;
- безробіття - 7 млн. громадян знаходяться за кордоном;
- депопуляція населення України: 1991 рік - 51,7 млн. чол.; 2012 – 45,52 млн. чол.;

- порушення соціальної справедливості, доходи 10% найбагатших та 10% найбідніших перевищують більше ніж у 7 разів, що означає соціальну катастрофу;
- в Україні велика частина населення знаходиться на межі бідності, що становить основну загрозу цивілізаційного розвитку;
- відсутня достатня для забезпечення потреб громадян система охорони здоров'я;
- занепадає освіта, початкова, середня та вища;
- фундаментальна наука не має достатніх для розвитку джерел державного фінансування, частина фундаментальних наукових досліджень фінансуються з іноземних джерел;
- в Україні зростає чисельність бездомних дорослих та дітей, якими держава не займається: нема офіційного обліку; відсутні соціальні програми їх ліквідації тощо; епідемія туберкульозу, ВІЛ–СНІДу, інфекційних захворювань;
- держава самоусунулася від управління суспільним розвитком: відсутня науково-обґрунтована концепція суспільного розвитку, відсутня надійна і достатня система постачання коштів до Державного бюджету, а система оподаткування, як основний постачальник коштів неспроможна задовольнити потреби економічного й суспільного розвитку. Крім того, висновки вчених про негативні результати суспільного розвитку постійно ігноруються політиками, державною владою, не приймаються адекватні та своєчасні рішення;
- українські дівчата виїжджають за кордон у пошуках оплачуваної роботи, де попадають у сексуальне рабство, продаються за вартість пляшки пива.

Це найбільш загальні негативні результати, які можна продовжувати, свідчать, що дискредитація держави досягла високого рівня, соціальний, політичний, фінансовий, інформаційний тиск на громадянина сягає критичних, для національної безпеки держави, параметрів, які утворюють високі ризики цивілізаційного розвитку. Гарантії прав і свобод громадянина у реальному житті знаходяться на найнижчому рівні. Все це дає підстави для введення в Україні стану мобілізації держави, громадянського суспільства, ресурсів, які мають бути спрямовані на зупиненні негативних тенденцій та переходу на цивілізаційні засади розвитку громадянського суспільства.

Наступним кроком алгоритму, є формування мети економічних реформ у соціальному, екологічному, господарському та інших сферах розвитку. Мета господарського розвитку має формуватися усім суспільством, має бути зрозумілою й прийнятною для усіх громадян України. Найголовнішою метою має стати гарантування конституційних прав і свобод громадянина, які закріплені в Конституції держави, формування громадянського суспільства та його інститутів, забезпечення державного управління соціально-економічним розвитком, управління агропромисловим комплексом, утворення державного фонду земель, лісових, водних та інших природних ресурсів на базі формування мотиваційних механізмів суб'єктів господарського розвитку, ліквідація безробіття, повернення 7 млн. громадян в Україну та ін.

Наступним кроком алгоритму має стати прогнозування бажаних та можливих результатів економічних реформ. Розробка даного пункту алгоритму має свідчити про перехід на превентивний тип управління господарським розвитком, коли майбутні відхилення у процесі досягнення поставленої мети прогнозуються завчасно і розробляються механізми їх попередження. Цей пункт алгоритму має стати інструментом раціонального використання Державного бюджету, захисту його від можливого нецільового використання. На цьому етапі важливо прогнозувати негативні наслідки здійснюваних реформ, зокрема, можлива деградація суспільного виробництва, продовження зносу основних фондів; повна амортизація основних фондів комунальної сфери, наростання темпів катастроф техногенного характеру; усунення України зі світових ринків, перетворення її на постачальника робочої сили, ресурсів; зростання безробіття, збільшення темпів виїзду працюючих та молоді за кордон, декваліфікація робочої сили; неефективна реформа аграрного виробництва може призвести до повної втрати контролю держави над землею, лісами, водними ресурсами і т. ін.; територіальна загроза цілісності держави; завершення руйнування соціальної сфери села та винищення більше ніж 30% сільського населення; продаж землі за безцінь; ризики встановлення спекулятивних цін на землю, формування великих земельних власників-монополістів; підвищення цін на сільськогосподарську продукцію; галопуючі темпи гіперінфляції в результаті введення фіктивної вартості сільськогосподарських земель в обіг та збільшення грошових ресурсів в обігу; масове збідніння селян, які втрачають грошові кошти і залишаються без землі та без грошей; вірогідна масова відмова власників земель сільськогосподарського призначення від господарювання у результаті стихійних лих, наводків, засух, негативного природного та техногенного впливу; продовження виводу сільськогосподарських земель з обігу тощо.

Наступним кроком алгоритму має стати характеристика повноважень, відповідальності усіх суб'єктів суспільних реформ із характеристикою рівня їх розвитку: характеристика рівня розвитку громадянського суспільства та громадянина (громадянське суспільство знаходиться на початковій стадії свого формування, воно не структурізоване, не має розвинутих інститутів громадянського суспільства, стабільних джерел фінансування діяльності його інститутів; пасивне, не вірить у можливість позитивного впливу на владу. Інститути громадянського суспільства, наприклад, громадські ради існують формально і не мають ніякого впливу на рішення органів державної влади; характеристика рівня розвитку органів державної влади (органи державної влади організовані, структурізовані, мають державне фінансове забезпечення, мають силові структури, але застосовуються неефективно для забезпечення

суспільного розвитку; стан взаємодії органів влади і громадянського суспільства (основні функції органів державної влади, що визначаються Конституцією України, і мали б бути спрямовані на гарантування прав і свобод громадянина, держава не виконує. Громадяни не мають гарантій елементарних прав і свобод (наприклад, держава не справляється із зграями бездомних собак, які нападають на громадян (є смертельні випадки)); органи державної влади формально сприяють організації інститутів громадянського суспільства, наприклад, зареєструвати громадську організацію складніше, ніж зареєструвати підприємство; вплив громадянського суспільства на органи державної влади здійснюється значною мірою через застосування сили страйків, засоби масової інформації, здійснюється спонтанно, часто не легітимними засобами, нема гарантій обов'язкового виконання рішень влади за наказами громадянського суспільства. У результаті між владою і громадянським суспільством постійно зростає соціальна напруга, яка є ризиком суспільного розвитку.

Наступним кроком алгоритму є здійснення інвентаризації ресурсів суспільного розвитку: технічних, технологічних, фінансових, соціальних, політичних, інформаційних, інноваційних, духовно-моральних тощо. Необхідно здійснити інвентаризацію таких ресурсів: основних фондів усіх форм власності у натуральному та вартісному вимірах, встановити ступінь їх морального та фізичного зносу, питому вагу нових технологій; наявних грошових, фінансових ресурсів; соціальних ресурсів: рівень соціальної справедливості, толерантності, згоди, наявність соціальних інститутів громадянського суспільства; існуючі міжнародні стандарти; політичної системи: наявність ступеня впливу політичних партій на суспільний розвиток, рівень підтримки населенням політичних партій; існуючі міжнародні практики; інформаційної системи: швидкість, структуризація, ступінь інформатизації населення, культура інформаційних систем, наявність механізмів управління інформаційними системами, ступінь та механізми глобального впливу на свідомість громадянина. Світові інформаційні стандарти; інноваційних ресурсів, нових технологій, готових до впровадження, наявність науково-дослідної інфраструктури та її стан, світові досягнення в інноваційній сфері; духовно-моральних ресурсів: аналіз морального стану населення, вивчення ступеня довіри до влади; характеристика духовного стану суспільства, відношення між різними конфесіями, релігіями. Наявність духовних історичних традицій, досвіду. Процеси глобального впливу на духовний стан українського громадянина та суспільства. Крім того, необхідно розрахувати ресурси, які необхідні для досягнення поставленої мети: законодавчо-нормативні, організаційні, фінансові, техніко-технологічні – необхідні новітні технології, передовий досвід; духовно-моральні.

Наступним кроком алгоритму є формування рушійних сил у процесі досягнення поставленої мети. Рушійні сили впливають на суспільний розвиток у двох вимірах: руйнуючий (деструктивний) – коли об'єктивні суперечності суспільного розвитку не встановлюються, ризики, які ними зумовлені не конкретизуються, у результаті стихійно народжується безліч суспільних проблем, які мають високий ризик перетворитися в суспільні антагонізми; утворюючий, продуктивний (конструктивний), коли об'єктивні суперечності встановлюються, ризики конкретизуються, розробляються механізми управління ризиками.

Наступним кроком алгоритму є розробка стратегії й тактики досягнення поставленої мети мобілізації. Стратегія побудови нової України має поширюватися у просторі і часі. Часовий термін має розповсюджуватися на XXI століття, а просторовий вимір має враховувати процеси глобалізації та встановлювати їх позитивний та негативний вплив на внутрішні процеси в Україні та визначення її ролі у глобальному вимірі. Наприклад, стратегічними завданнями побудови нової України є формування досконалих механізмів взаємодії влади і громадянського суспільства. Тактичними завданнями має бути відновлення довіри громадян України до органів державної влади. Стратегічними завданнями у формуванні соціально-економічного блоку є формування конкурентоздатної системи виробництва із знаходженням своєї ніші, яку не може зайняти ніхто у світі. Такими нішами, крім космічної галузі, можуть бути організація вироцуння екологічно чистих продуктів сільськогосподарства із забезпеченням усього циклу від організації виробництва власної сільськогосподарської техніки до переробки у продукти споживання, розвиток нанотехнологій, розвиток медичної науки у забезпеченні здорового способу життя та лікування людей з усього світу, розробка програмного забезпечення та ін. Тактичними завданнями є відновлення простого та розширеного відтворення, відновлення соціальної справедливості, забезпечення економічної, екологічної, технічної, технологічної тощо ефективності, налагодження інвестиційного процесу, інноваційне забезпечення процесу виробництва тощо.

Наступним кроком алгоритму є формування механізму гарантій реалізації стратегії й тактики. Механізм гарантій реалізації стратегії й тактики має бути спрямований на реалізацію цілей, поставлених на початку формування мобілізаційного плану з урахуванням суперечностей суспільного розвитку. Механізм гарантій реалізації стратегії й тактики має бути спрямований, у першу чергу, на утворення конституційних прав і свобод громадянина в гарантуванні йому достойних умов життя: правові гарантії (обов'язкове забезпечення захисту прав суб'єктів суспільного розвитку, стабільність та прозорість меж, повноважень, відповідальності господарських суб'єктів; зміни, майбутній стан, поведінка яких – передбачувані, а правові ризики конкретизовані та зафіксовані у нормативно-правових документах); соціальні гарантії - це справедливий розподіл серед усіх членів суспільства знов створеної вартості, який будується на конкретизації соціальних ризиків та механізмів управління ними; фінансові гарантії – це обов'язкове забезпечення доступу (на ринкових принципах) підприємств, організацій до джерел фінансових

ресурсів, фінансових умов виробництва доданої вартості підприємств, різних форм власності, конкретизації фінансових ризиків та розробки механізмів їх усунення, попередження та ліквідації. Має бути побудовано механізм гарантій формування Державного бюджету. Пріоритетом має бути бюджет підприємств та бюджети громадян, які мають мати достатньо фінансових засобів для забезпечення своїх потреб та для інвестування розширеного відтворення та для сплачення податків. Дефіцит фінансових засобів у перші роки може бути забезпечений державними запозиченнями, які через три-пять років будуть гарантовано повернені. організаційні, техніко-технологічні, екологічні духовно-моральні і т. ін.

Наступним кроком алгоритму є формування механізму оцінювання ефективності здійснення реформ і має таку структуру: методи оцінки; встановлення принципів оцінки; механізм оцінки: критерії, показники, міра оцінки.

**Висновки.** Таким чином, інвестування має бути спрямовано на інновації, які здійснюються перш за все в управлінні на різних рівнях господарювання, основою якого є розроблення системи мотивацій до ефективної суспільно корисної праці і переходу до превентивного управління мережею суспільного виробництва на основі прогнозування проблем суспільного розвитку та розробки механізмів їх попередження. Масштаби і глибина існуючих суспільних проблем на даному етапі розвитку зумовлюють необхідність **мобілізації** ресурсів економіки, громадянського суспільства і держави і розробки мобілізаційного плану реформування суспільного устрою.

Кожному суб'єкту суспільного розвитку: громадянину, державному службовцю, бізнесменам має бути вигідно працювати на загальне суспільне благо. Рішення про працю на благо суспільства кожен суб'єкт має приймати самостійно без тиску органів насилля та громадського тиску, яке має будуватися на принципах свободи, відповідальності, справедливості та суспільної ефективності.

Інвестування інновацій в управлінні на різних рівнях має забезпечити мультиплікаційний ефект, який має стати ресурсною базою досягнення поставлених цілей.

Розробка і реалізація суспільних реформ здійснюється основі алгоритму, який передбачає підготовку наступних кроків: методологічне забезпечення, аналіз стану суспільного розвитку, формування мети суспільного розвитку, прогнозування бажаних та можливих результатів, характеристика повноважень, відповідальності усіх суб'єктів суспільних реформ, здійснення інвентаризації ресурсів суспільного розвитку, формування рушійних сил у процесі досягнення поставленої мети, розробка стратегії й тактики досягнення поставленої мети мобілізації, формування механізму гарантій реалізації стратегії й тактики, формування механізму оцінювання ефективності здійснення реформ.

Особливістю даного алгоритму є те, що досягнення оптимальних характеристик кожного кроку алгоритму за один цикл неможливо, що передбачає можливість повернення до будь-яких пунктів алгоритму та його перегляду із корекцією усіх параметрів даного проекту

#### Список використаних джерел:

1. Запобігання та протидія корупції: навчальний посібник/ за ред. проф. Михненко А.М.// А.М. Михненко, О.В.Руснак, А.М. Мудров, С.О.Кравченко та ін. – 3-є вид., доп.і перероб. К.: НАДУ, – 2012. – 529 с.
2. Мартиненко В.Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні // Навчальний посібник. К. Вид-во НАДУ. 2008. - 298 с.
3. Мартиненко В.Ф. Мобілізація інвестиційного процесу в Україні: теоретико-методологічний аспект // Міжнародно-правове та економічне регулювання торгівлі: проблеми теорії і практики: Зб. матеріалів VII міжнар. наук.-практ. конф., 27-28 трав. 2004 р. - К., 2004. - с. 152-154.
4. Мартиненко В.Передумови формування мобілізаційної моделі інвестиційного процесу в Україні // Вісн. НАДУ. - 2004. - № 3. - с. 223-230.
5. Мартиненко В.Ф. Формування алгоритму мобілізаційної моделі інвестиційного процесу в Україні // Вісн. НАДУ. - 2004. - № 4. - с. 198-207.