

УДК 351:004:304.5

Савченко Наталія Володимирівна

докторант кафедри інформаційної політики та цифрових технологій
Національної академії державного управління при Президенті України,
кандидат наук з державного управління,
старший науковий співробітник

ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ ТА ВПРОВАДЖЕННЯ КОНЦЕПЦІЇ «INNOVATION-FRIENDLY REGULATION» У СЕРВІСНО ОРІЄНТОВАНОМУ ЦИФРОВОМУ СУСПІЛЬСТВІ

Анотація. Розкрито світові тенденції та розглянуто інструментарій реалізації сервісно орієнтованої державної політики в умовах розвитку цифрового суспільства. Проаналізовано передумови формування та впровадження концепції інноваційно сприятливого (дружнього) регулювання «innovation-friendly regulation».

Ключові слова: інноваційно сприятливе регулювання, сервісно орієнтована державна політика, цифрове суспільство.

Савченко Н. В. Предпосылки формирования и внедрения концепции «innovation-friendly regulation» в сервисно ориентированном цифровом обществе

Аннотация. Раскрыты мировые тенденции и рассмотрен инструментарий реализации сервисно ориентированной государственной политики в условиях развития цифрового общества. Проанализированы предпосылки формирования и внедрения концепции инновационно благоприятного (дружественного) регулирования («innovation-friendly regulation»).

Ключевые слова: инновационно благоприятное регулирования, сервисно ориентированная государственная политика, цифровое общество.

Savchenko N.V. Background formation and implementation of «innovation-friendly regulation» concept in service-oriented digital society

Annotation. The world tendencies are revealed and the tools of implementation of service-oriented public policy in the conditions of development of digital society are considered. The preconditions of the formation and implementation of the concept of «innovation-friendly regulation» are analyzed.

Key words. Innovation-friendly regulation, service-oriented public policy, digital society

Постановка проблеми в загальному вигляді. Глобалізаційні та інтеграційні процеси, стрімка цифровізація різних сфер життєдіяльності суспільства ставлять на порядок денний ключовим питанням потребу напрацювання нових підходів до формування та реалізації державної політики, здатної забезпечувати розвиток країн у глобалізованому цифровому світі, гарантувати захист її громадян та їх безпечне майбутнє в умовах швидкого розвитку новітніх технологій.

Аналіз ключових пріоритетів урядів розвинених країн свідчить, що загальносвітовим трендом є зростання сервісної спрямованості державної політики, клієнтоорієнтованості державних послуг, а цифровізація в публічному врядуванні стає одним з основних інструментів управління взаємовідносинами зі споживачами послуг, сприяє кращому розумінню та ефективному забезпеченню їхніх потреб, підвищенню якості державних послуг. Спрямованість на надання громадянам якісних послуг за допомогою використання широкого спектра цифрового інструментарію – один із пріоритетних принципів вироблення державної політики.

Світові тренди зростання сервісної спрямованості державної політики, клієнтоорієнтованості державних послуг, цифровізації публічного врядування змушують замислитися над потребою запровадження науково обґрунтованих інноваційних механізмів та інструментарію цифрового врядування, спрямування зусиль на підвищення якості сервісної діяльності органів публічної влади.

Напрацювання державної стратегії цифрового розвитку України зумовлює потребу вивчення досвіду розвинених країн світу, зокрема країн Європейського Союзу, та аналізу доцільності їх застосування для вирішення завдань формування та реалізації сервісно орієнтованої державної політики України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Наукова проблема формування та реалізації сервісно орієнтованої державної політики в умовах цифровізації суспільства – відносно нова та недостатньо досліджена, зважаючи на те, що «цифрове суспільство», «цифрове врядування», «цифрові управлінські послуги» – явища, що з'явилися у нашому житті порівняно нещодавно і стали об'єктом пильної уваги світової й української наукової спільноти лише останніми роками. Водночас як зарубіжні, так і вітчизняні вчені визнають повсюдний вплив цифровізації, включаючи економіку, сферу публічного управління, розвиток громадянського суспільства тощо.

Найбільш цитованою, обговорюваною та підтриманою світовою спільнотою є робота швейцарського економіста, засновника і президента Всесвітнього економічного форуму (World Economic Forum) в Давосі, форуму молодих лідерів глобалізації (The Forum of Young Global Leaders), а також дослідника й науковця, який є почесним професором декількох європейських університетів, К. Шваба «Четверта індустріальна революція» [11]. Автор відстоює думку про збільшуваний вплив цифрових технологій, що, розвиваючи штучний інтелект і створюючи світ «розумних речей», трансформують світову економіку, систему публічного управління й суспільство загалом.

Розкриваючи імперативи реалізації цифрового врядування в Україні, О. Карпенко зазначає, що цифровізація стає світовою тенденцією та ключовим драйвером четвертої індустріальної революції «Industry 4.0». На думку вченого, фундаментом розбудови належного врядування в Україні має стати цифрова адженда, а транзакції сервісної діяльності органів публічної влади – здійснюватися в цифровому (електронному) вигляді [3].

Наукові роздуми над тим, яких обрисів має набути державна політика в умовах стрімкого розвитку нових технологій, сповнюють публікації вчених сучасності. Так, С. Ранчорас замислюється над тим, що регулювання, зокрема законодавче, нормативно-правове, може навіть уповільнювати інновації. Часто повільний характер регулювання не встигає за швидкими темпами нових технологій. Ученим зазначено, що останніми роками підхід урядів до інновацій значно змінився. Їх просування та економічне зростання включено до переліку пріоритетів багатьох урядів. Однак, як стверджує науковець, регулювання та управління можуть відігравати різну роль – або перешкоджати, або стимулювати, залежно від використовуваних інструментів. Можуть створювати або, навпаки, знищувати стимули для інновацій, прискорювати або затримувати їх утілення, адаптуватися до швидкості інноваційного процесу або відставати [10].

Ключова думка публікації авторки полягає в тому, що сучасне державне регулювання має набути обрисів інноваційно сприятливого (дружнього) регулювання («innovation-friendly regulation»). Цим же терміном «innovation-friendly regulation» оперує у своєму виступі на Всесвітньому економічному форумі 2018 року британський політик, Прем'єр-міністр Об'єднаного королівства Тереза Мей, стверджуючи, що Велика Британія має стати лідером інноваційно-дружнього регулювання в сучасному цифровому світі. Політик наголошує, що Велика Британія вже визнана першою у світі, зважаючи на її готовність застосовувати штучний інтелект у наданні державних послуг [12].

Дослідження науковців кафедри інформаційної політики та цифрових технологій Національної академії державного управління при Президентові України [2] спрямовано на вивчення кращих практик реалізації цифрових стратегій країн ЄС у контексті сервісно орієнтованої державної політики та обґрунтування можливості й доцільності їх застосування при визначенні основних механізмів реалізації сервісно-орієнтованої державної політики України.

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. За такого активного розроблення питань сервісно орієнтованої державної політики недостатньо розробленим залишається розгляд концепції інноваційно сприятливого регулювання.

Формулювання цілей статті. Основна мета нашої статті – проаналізувати передумови формування та впровадження концепції інноваційно сприятливого (дружнього) регулювання («innovation-friendly regulation»), розкрити світові тенденції та розглянути інструментарій реалізації сервісно орієнтованої державної політики в умовах розвитку цифрового суспільства через призму аналізу їх впливу на формування та реалізацію відповідної складової державної політики України.

Виклад основного матеріалу. Аналіз стратегій розвитку країн ЄС, зокрема європейських цифрових стратегій, дозволив виокремити ключові тенденції, що впливають на формування сервісно орієнтованої державної

політики та вибір відповідного інструментарію її реалізації. Так, з'ясовано, що одним зі світових трендів є розвиток шерингової економіки (англ. *Sharing economy*). На ідеях шерингу, тобто спільного користування ресурсами, будується нова світова соціально-економічна система. Цей тренд передбачає не лише узгодження попиту та пропозиції за допомогою використання сучасних технологій, а й зміну концепції споживання. Цивілізація переживає революційний перехід від гіперспоживання, характерного для ХХ ст., до тренду ХХІ ст. – спільного споживання.

Утім, окремі незалежні експерти стверджують про відсутність перспектив економіки спільного користування, світові тенденції «спрацьовують» на користь просування ідей шерингової економіки, оскільки населення Землі зростає значними темпами, прогнозується, що до 2050 року його кількість становитиме понад 9 млрд. осіб. Зважаючи на цей факт та посилення урбанізації населення, прогнозованою є потреба спільного використання ресурсів і послуг [8].

Розвитку шерингової економіки сприяє також розшарування суспільства, збільшення нерівності в доходах громадян, що змушує до економії та спільного використання ресурсів.

Нині з використанням цифрових технологій створено сотні сервісів на зразок *Airbnb*, *VlaBlaCar*, *Uber*, що стають платформою для обміну ресурсами, спільного використання товарів і послуг, забезпечуючи необхідну комунікацію споживачів, а також скорочення витрат або навіть отримання прибутку за рахунок здавання в оренду майна або надання послуг.

Поряд із розвитком шерингової економіки прогнозується розвиток циркулярної економіки – економіки замкнутого циклу (від англ. *Circular economy*; *Cyclic economy*; *Closed-loop economy*), що базується на відновленні, повторному застосуванні ресурсів і навіть перетворенні відходів на ресурс. Це зумовлено тим, що вимогою часу стає екологічна безпека, зважаючи на забрудненість навколишнього середовища та

виснаженість природних ресурсів.

Л. Сергієнко в дисертаційному дослідженні «Впровадження циркулярної економіки в Україні: державно-управлінський аспект» [6, с. 16] визначає три основні типи проблем, що сформували передумови переходу до циркулярної економіки – проблему лінійного типу виробництва, його низької ефективності у використанні матеріальних ресурсів та формування значного обсягу відходів; проблему ресурсів, включаючи їх нераціональне використання, зниження запасів, нерівномірний розподіл і споживання; проблему забруднення навколишнього середовища, що включає глобальні проблеми зміни клімату, погіршення екологічної ситуації, нагромадження значних обсягів відходів.

З погляду реалізації державної політики, державної стратегії, на національному (макроекономічному) рівні автор розглядає циркулярну економіку як систему економічних відносин у контексті виробництва/повторного виробництва продукції, її розподілу, споживання, використання/повторного використання, ремонту, збирання та рециклінгу, що забезпечують обіг ресурсів у циклічному форматі, та як інструмент вирішення основних проблем забруднення навколишнього середовища з одночасним забезпеченням економічного зростання й отриманням позитивного соціального ефекту [6, с. 37]. Ресурсозбереження як наукова проблема стає об'єктом окремих досліджень. Наприклад, питанням удосконалення механізму формування ефективної державної політики ресурсозбереження присвячено дисертаційне дослідження українського науковця О. Хадарцева [9].

Окрім перерахованих світових трендів, вибір інструментарію реалізації сервісно орієнтованої політики держав зумовлюється тенденціями розвитку цифрових технологій, роботизації, штучного інтелекту тощо.

Сучасні цифрові сервіси, що можуть застосовуватись у наданні державних послуг, створюють можливості для ефективної комунікації

надавачів та отримувачів послуг, підвищення якості та доступності послуг.

Спрямованість на максимальне задоволення потреб отримувачів державних послуг, сервісно орієнтована діяльність державних інституцій – світова тенденція в реалізації державної політики на вимогу часу. Уряди розвинених країни все більше уваги надають цій проблемі. Так, у Великій Британії урядова установа, що формує політику у сфері цифрового розвитку, – Government Digital Service (аналог Державного агентства з питань електронного урядування України) розробляє єдину платформу з надання державних послуг громадянам країни [4; 13] та стандарти цифровізації державних послуг у вигляді вимог до порядку створення електронних державних сервісів, включаючи оцінювання їх потреби, супровід отримання різними категоріями населення тощо. Однією з ключових вимог до цифрових державних сервісів визначено розуміння потреб користувачів, постійне дослідження їхніх потреб, а також дотримання безпеки, приватності тощо.

Означені тенденції своєю сукупністю формують передумови для практичного впровадження концепції інноваційно сприятливого (дружнього) регулювання («innovation-friendly regulation»). Її сутність полягає в застосуванні урядами стратегії регулювання, сприятливого для інновацій. Державне регулювання в різних галузях і сферах має бути відкритим для розуміння переваг цифрових технологій, одночасно гарантуючи безпеку та захист громадян. У такому середовищі як провідні компанії, так і науковці, дослідники зацікавлені розробляти, апробувати, упроваджувати, продавати свої ідеї, товари та послуги. Одним з основних завдань урядів, а також завдань промисловості є створення умов для розвитку галузі штучного інтелекту. Значна увага надається розвитку цифрових навичок, координації, узгодженій взаємодії теоретичних знань і практики.

Таким чином, широке впровадження сучасних технологій є підставою для застосування підходів «innovation-friendly regulation», і в той же час навпаки: окремі інновації, наприклад «Інтернет речей» (англ.

Internet of Things, IoT), вважаються винаходом, результатом «innovation-friendly regulation».

Оскільки величезний потенціал технологій, окрім значної кількості переваг, може в собі мати й певні ризики – їх переважно вбачають у втраті робочих місць людьми (насамперед для працівників низької кваліфікації) внаслідок поширення роботизації та використання штучного інтелекту у виконанні багатьох виробничих дій, – країни-лідери цифрового розвитку відводять серед завдань уряду особливе місце питанням захисту громадян, побудові національних систем перепідготовки, навчання впродовж всієї кар'єри [12].

З метою допомоги громадянам (аби уникнути перешкоджання розвитку технологій та гарантувати безпечне майбутнє) уряди європейських країн вдаються до реалізації на практиці різноманітних механізмів захисту. У цьому контексті слід відзначити таку форму соціального забезпечення, як безумовний базовий дохід або гарантований мінімум доходів (англ. Guaranteed minimum income). Вона передбачає, що державою (за рахунок ресурсів, що їй належать) виплачується гарантований законом безумовний мінімум грошового забезпечення кожному громадянину. Так, пілотний проект з виплати безумовного базового доходу розпочато в деяких країнах, наприклад Фінляндії. Швейцарія стала першою країною у світі, де було проведено референдум з цього питання. Переважна більшість опитаних (77%) відмовилися від запровадження такого механізму [1].

Хоча аналіз наукових робіт вітчизняних учених змушує замислитися над можливістю застосування безумовного базового доходу і в Україні [5; 7], однак, на наше стійке переконання, така соціальна ініціатива в нашій країні є передчасною.

Водночас інноваційний «прорив» в умовах розвитку глобалізованого цифрового суспільства можливий лише за умов напрацювання відповідної державної стратегії, вибору оптимального інструментарію реалізації сервісно орієнтованої державної політики та інноваційно сприятливого

(дружнього) регулювання («innovation-friendly regulation»).

Окрім нормативного врегулювання, одним із напрямів реалізації сервісно орієнтованої державної політики, на наше переконання, має стати стимулювання інноваційного розвитку, технологічного суперництва, поширюючи цей вплив на бізнес-середовище, розвиваючи державно-приватне партнерство. В окремих випадках доцільним є взяття державою на себе ризиків упровадження інновацій, які бізнес розглядає як надмірні.

Висновки з даного дослідження. Ознайомлення зі світовими тенденціями реалізації сервісно орієнтованої державної політики та інноваційно сприятливого (дружнього) регулювання («innovation-friendly regulation») в умовах розвитку цифрового суспільства, а також аналіз відповідного інструментарію засвідчують те, що пріоритети європейських і загалом світових стратегій спрямовано на захист прав та інтересів громадян, гарантування їхньої безпеки тощо.

Зокрема, аналіз досвіду розвинених європейських країн щодо реалізації сервісно орієнтованої державної політики свідчить про обов'язковість її базування на визначенні та врахуванні потреб громадян. Наприклад, за таким принципом побудовано діяльність державного електронного ресурсу Великої Британії, де стандарти створення та функціонування цифрових державних сервісів, цифровізації державних послуг передбачають однією з ключових вимог постійне вивчення та врахування потреб отримувачів послуг, дотримання безпеки громадян.

Виявлено, що одним із ключових завдань, що ставлять перед собою уряди розвинених країн, є захист громадян, гарантування їм безпечного майбутнього, щоб не перешкоджати технологічному прориву (адже значна кількість громадян не підтримують інновацій, бояться втратити роботу внаслідок роботизації виробництва та розвитку штучного інтелекту тощо). Для цього застосовуються такі механізми державної політики, як розбудова національної системи перекваліфікації – складової системи неперервного навчання впродовж життя, гарантуючи конкурентоспроможність громадян на ринку праці, оволодіння сучасними

цифровими технологіями тощо.

З'ясовано, що до механізмів захисту громадян, запроваджуваних розвиненими країнами, належить також запровадження гарантованого мінімуму доходів, тобто виплата державою гарантованого законом безумовного мінімуму грошового забезпечення кожному громадянину.

Поширення практики запровадження подібних інструментів та механізмів державної політики вкотре підтверджує загострення проблем безпеки громадян у нових соціально-економічних умовах, гарантування їм безпечного майбутнього в умовах стрімкої цифровізації суспільства.

Концепція інноваційно сприятливого регулювання, про підходи якого вчергове згадується на Всесвітньому економічному форумі 2018 року, передбачає зміну пріоритетів державної політики в напрямку підтримання й просування інновацій та економічного зростання.

Перспективи подальших розвідок. Базисом сервісно орієнтованої державної політики має стати адаптивність нормативно-правової бази, а запорукою її ефективної реалізації – вибір такого інструментарію, що здатен забезпечити гнучкість регулювання, відкритість до інновацій за одночасного гарантування захисту прав, свобод і законних інтересів людини та громадянина. Ці закономірності плануємо дослідити далі.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Гарантований мінімум (матеріал з Вікіпедії). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://uk.wikipedia.org/wiki/Гарантований_мінімум
2. Звіт про науково-дослідну роботу за темою “Цифрові стратегії країн ЄС як основа формування сервісно-орієнтованої державної політики України” (проміжний) [рукопис] / кол. авторів ; наук. кер. НДР, д. держ. упр. О. В. Карпенко. – К. : НАДУ при Президентіві України, 2017. – 114 с.
3. Карпенко О. Цифрове врядування: імперативи реалізації в Україні / Олександр Карпенко // Актуальні проблеми державного управління : збірник наукових праць ОРІДУ. – 2017. – Вип. 3 (71). – С. 57-61.
4. Молчанов Д. Як влаштована платформа електронних послуг Великої Британії [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://ain.ua/2017/11/28/e-governance-uk>
5. Пищуліна О. Економічна модель «Безумовного базового доходу»: Нова соціальна альтернатива / О. Пищуліна [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://old.razumkov.org.ua/upload/1456388199_file.pdf
6. Сергієнко, Л. В. Впровадження циркулярної економіки в Україні: державно-управлінський аспект : дис. ...канд. наук з державного управління : 25.00.02 /

- Л.В. Сергієнко. – Чернігів, 2017. – 265 с.
7. Ставицький А. В. Застосування концепції безумовного доходу в економіці України / А. В. Ставицький // Вісник КНУ ім. Т. Шевченка. Економіка. – 2016. – 1(178). – С. 29-34.
 8. Тутов С. Sharing economy: Чому майбутнє за економікою спільного користування [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://ua.112.ua/statji/sharing-economy-chomu-maibutnie-za-ekonomikoju-spilnoho-korystuvannia-358631.html>
 9. Хадарцев О. В. Удосконалення механізму формування ефективної державної політики ресурсозбереження: автореф. ... канд. економ. наук: 08.00.03 / О.В. Хадарцев / ДВНЗ «Донецький національний технічний університет» – Покровськ, 2017. – 22 с.
 10. Ranchordás, Sofia (2015) Innovation-friendly Regulation: The Sunset of Regulation, The Sunrise of Innovation. In: Jurimetrics, Vol. 55, 2015, p. 201-224
 11. Schwab, Klaus (2016). The Fourth Industrial Revolution. Crown Business. – 192 p.
 12. Theresa May's Davos address in full [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.weforum.org/agenda/2018/01/theresa-may-davos-address/>
 13. Welcome to GOV.UK. The best place to find government services and information. Simpler, clearer, faster [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.gov.uk>

Statement of the problem. Globalization and integration processes, rapid digitalization of various spheres of vital activity of the society actualize the need for the development of new approaches to the formation and implementation of public policy that can ensure the development of countries in the globalized digital world.

Urgency. The analysis of key priorities of the governments of the developed countries testifies that the global trend is the growth of the service orientation of the public policy, and digitalization in public administration becomes one of the main tools for managing customer service relationships, promotes better understanding and efficient provision of their needs, and improves the quality of public services.

The purpose of the article and our task was to study the preconditions for the formation and implementation of the concept of «innovation-friendly regulation», to reveal world trends and to consider the tools of implementation of service-oriented public policy in the conditions of development of digital society.

Summary. Analysis of EU development strategies, in particular European digital strategies, has allowed to highlight the key trends that affect the

formation of service-oriented public policy and the choice of appropriate tools for its implementation.

Thus, it has been found out that one of the world trends is the development of sharing economy. On the ideas of sharing, that is, the joint use of resources, a new world social and economic system is being built. This trend implies not only matching demand and supply through the use of modern technology, but also changing the concept of consumption. The development of a sharing economy also contributes to a stratification of society, an increase in inequality in the incomes of citizens, which leads to the economy and the sharing of resources.

Along with the development of the sharing economy, the development of the circular economy, which is based on the restoration, reuse of resources, and even the conversion of waste to the resource, is projected. This is due to the fact that the time requirement becomes environmentally safe, due to environmental pollution and depletion of natural resources.

In addition to the listed world trends, the choice of tools for implementing a service-oriented public policy is conditioned by trends in the development of digital technologies, robotics, artificial intelligence, etc.

Modern digital services that can be used to provide public services provide opportunities for effective communication between providers and recipients of services, enhancement of quality and availability of services.

Direction for maximum satisfaction of the needs of recipients of public services, service-oriented activities of state institutions - the world trend in the implementation of public policy on the demand of time. The governments of the developed countries are paying more attention to this problem.

The listed tendencies in their aggregate form the preconditions for the practical implementation of the concept of «innovation-friendly regulation». Its essence lies in the application of Governments' regulatory strategies that are conducive to innovation. State regulation in various fields and fields should be open to understanding the benefits of digital technology, while guaranteeing the security and protection of citizens.

Conclusions and outcomes. Familiarity with the world tendencies in the implementation of service-oriented state policy and «innovation-friendly» regulation" in the conditions of the development of the digital society, as well as analysis of the relevant tools, testify that the priorities of European and, in general, world strategies are aimed at protecting the rights and interests of citizens, guaranteeing them security etc.

For this purpose, such mechanisms of state policy as introduction of guaranteed minimum income, the development of a national system of retraining to ensure the competitiveness of citizens in the labor market, assisting in the acquisition of modern digital technologies, etc. are used.

The concept of «innovation-friendly regulation» involves changing the priorities of government policy towards maintaining and promoting innovation and economic growth.