

КИЇВСЬКА ШКОЛА ЕКОНОМІКИ

МАГІСТЕРСЬКА ПРОГРАМА З ПУБЛІЧНОЇ ПОЛІТИКИ ТА ВРЯДУВАННЯ

ДИПЛОМНА РОБОТА

«Зв'язок політизації та інноваційності політики в центральних органах виконавчої влади на прикладі результатів опитування державних службовців в рамках моніторингу реформи державної служби України за 2018 рік.»

Студент: Хоменко І.О.

Науковий керівник: к.пол.н. Гомза І.А.

Для здобуття освітнього ступеня: Магістр

за спеціальністю: 281 Публічне управління та адміністрування

Київ 2022

## **ЗМІСТ**

<b>АНОТАЦІЯ .....</b>	<b>2</b>
<b>ВСТУП .....</b>	<b>2</b>
<b>ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ.....</b>	<b>5</b>
<b>ДИЗАЙН ДОСЛІДЖЕННЯ.....</b>	<b>12</b>
<b>РЕЗУЛЬТАТИ .....</b>	<b>14</b>
<b>ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ.....</b>	<b>31</b>
<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....</b>	<b>36</b>
<b>Додатки.....</b>	<b>40</b>

## АНОТАЦІЯ

**Зв'язок політизації центральних органів влади та сприйняття інновацій в контексті формування та впровадження публічної політики є малодослідженим на відміну від названих феноменів.**

**В роботі концептуалізовано ці поняття та запропонована операціоналізація через опитування державних службовців України в 2018 році. В результаті було встановлено, що політизація пояснює близько 20% факторів, що впливають на сприйняття інноваційності міністерств. Також було встановлено, що на рівень політизації впливає належність до окремих міністерств, а на рівень сприйняття інновацій політики - належність до окремих міністерств та вік державних службовців.**

**На основі отриманих результатів запропоновано практичні рекомендації для покращення процесу відбору та оцінювання державних службовців.**

Ключові слова: *політизація, інновації в публічній політиці*

Кількість слів: 8062

## ВСТУП

В контексті країн Східної Європи загалом, та України зокрема, в публічному дискурсі досить часто звучать невдоволення ефективністю роботи державних службовців (Сорока, 2020), та пропозиції щодо її реформування, часто від перших осіб держави (Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України, 2019). Пріоритетність покращення ефективності процесу впровадження державної політики також засвідчується і міжнародними партнерами України, в тому числі і в питанні імплементації Угоди про асоціацію України з Європейським Союзом та загалом євроінтеграції (Ukraine and SIGMA, 2022).

Така увага та певна “критичність” громадського сприйняття можуть бути пояснені, зокрема, і через використання концептів політизації та ефективного використання інноваційних інструментів політики. Актуальність проблематики політичних впливів на діяльність державних органів та інституцій підтверджує резонансність окремих подій пов'язаних з функціонуванням незалежних інституцій - до прикладу звільнення омбудсвумен Людмили Денісової (Перун, 2022). Низка громадських організацій, власне, звинувачували Верховну Раду України в *політизації*

інституту уповноваженої з прав людини, у зв'язку з потенційним політичним впливом на питання її звільнення (Zmina - центр прав людини, 2022). Більше того, заклики до утримання від політизації окремих інститутів з'являлись і щодо Національного Банку України та монетарної політики загалом (Рашкован, 2019). Однак в обох згаданих випадках увага фокусується на окремих інституціях, що підкреслено позиціонуються як *незалежні*, в тому числі і від політичних впливів. Водночас подібні тенденції в інших центральних органах виконавчої влади, зокрема в міністерствах досить рідко стають темою суспільного резонансу.

Не зважаючи на досить широке використання феномен “політизації” є досить складним для використання в контексті опису та аналізу розвитку та діяльності публічних органів виконавчої влади, адже може носити негативні конотації пов'язані, зокрема, з питанням корупційних практик (Bersch et al., 2017; Meyer-Sahling & Mikkelsen, 2016; Hope, 1985). Так, результати дослідження Меєра-Зелінга та Мікельсена проведене на прикладі пострадянських країн говорять про наявність зв'язку між меритократичним рекрутингом та асоціюванням його з “меншими” корупційними практиками (Meyer-Sahling & Mikkelsen, 2016, p. 1105). Більше того, згадане дослідження також доходить до висновку про наявність зв'язку між політизацією та асоціюванням її з “більшими” корупційними практиками (Meyer-Sahling & Mikkelsen, 2016, p. 1105). Водночас сам термін “політизація” в значенні умовного проникнення політичних інтересів до чогось став загальноновживаним та почасти став популярним для застосування в неочікуваних сферах (до прикладу стаття Соломона про політизацію бухгалтерського обліку (Solomons, 1978, p. 65) і тому подібне).

В свою чергу, для вирішення комплексних проблем, що постають перед державними службовцями використання чи створення інновацій політики (policy innovation) є умовно “бажаним” підходом (Desveaux et al., 1994, p. 500). Водночас потрібно також розуміти наявну специфіку інноваційної діяльності в публічних бюрократичних системах - як зазначає Дево, посилаючись на Вілсона, вони часто опираються будь-яким інноваціям, зокрема і через специфіку свого ключового призначення: зміни непевних очікувань та випадкових дій на організовані зв'язки (Desveaux et al., 1994, p. 501). Схожу тезу наводить також Томпсон, доходячи висновку, що попри подекуди негативний вплив окремих бюрократичних структур на креативну діяльність, завдяки змінам до них інноваційність в бюрократіях можна підвищити (Thompson, 1965, p. 1). Врешті, інноваційність загалом має позитивний ефект, що відображається на результатах організації, зокрема

через організаційне навчання, внутрішню культуру, тощо (Martínez & López, 2018, p. 100).

Власне, повертаючись до питання зв'язку між феноменами політизації та провадження інноваційної діяльності, на особливу увагу заслуговує робота Лапуенте та Сузукі “Політизація, бюрократичний легалізм та інноваційне ставлення в державному секторі”, в якій автори, серед іншого, розглядають питання зв'язку між політизацією бюрократії та інноваціями (Lapuente & Suzuki, 2020). Дана робота є однією з перших спроб аналізу політизації бюрократії в розрізі особистої схильності до інноваційної діяльності. Дослідники загалом приходять до досить цікавих результатів, які, на жаль, частково є суперечливими. Так, вони зазначають, що “Ставлення старших державних службовців до інновацій значно різниться в різних країнах.” (Lapuente & Suzuki, 2020, p. 454), з чим важко не погодитись, також вони зазначають, що “Старші державні службовці в більш політизованих бюрократіях мають менше схильності до нових ідей, креативних рішень та вони є менш готовими до дій, що можуть порушити статус кво” (Lapuente & Suzuki, 2020, p. 454). Водночас, як зазначають самі автори, підбір залежних змінних, що мають характеризувати схильність до інновацій є недосконалим, адже фактично схильність визначаються через три твердження з опитування COCOPS (Coordinating for Cohesion in the Public Sector of the Future) Executive Survey on Public Sector Reform in Europe: «Для мене важливо бути креативним і придумувати нові ідеї», «Я уникаю робити щось, що може порушити статус-кво», «Я люблю ризикувати» (Lapuente & Suzuki, 2020, p. 459). Враховуючи набагато меншу важливість фактору ризику за результатами моделювання дослідження, фактично для опису поняття схильності до інновацій були використані тільки два твердження, обидва з яких можна віднести до індивідуального рівня схильності до інновацій, що випускають як організаційний так і позаорганізаційний рівень, що також можуть мати суттєвий вплив на схильність до впровадження інновацій (Bingham, 1978, p. 180).

Також, значним обмеженням дослідження виступає порівняно незначна кількість респондентів (близько 5300 для 19 країн) (Lapuente & Suzuki, 2020, p. 451), та відсутність можливості відслідкувати ставлення до інновацій не тільки в різних країнах а і в різних органах державної влади в межах однієї країни.

Важливо зазначити, що питання зв'язку політизації бюрократії та “рівня інноваційності” суспільства було предметом окремих досліджень, зокрема Сузукі та Демірчоглу, за результатами якого було чітко встановлено,

що загальний рівень інноваційних результатів країни (операціоналізовується як результат країни в Global Innovation Index) значно вищий у країнах з неупередженими системами державного управління (тобто у країнах з малим рівнем політизації державної служби) (Suzuki & Demircioglu, 2019, p. 755).

Таким чином загалом можна стверджувати про те, що **попри спробу простежити зв'язок між політизацією та схильністю до інновацій, визначення схильності до інновацій потребує суттєвого доопрацювання**, що і є аналітичною проблемою цього дослідження.

У цій роботі пропонується сфокусуватись на вирішенні цієї аналітичної проблеми та розглянути її на прикладі результатів опитування державних службовців в рамках моніторингу реформи державної служби України за 2018 рік.

Таким чином, *аналітичним питанням цього дослідження є:*

***Як політизація державних службовців співвідноситься зі схильністю до інновацій на прикладі працівників українських органів виконавчої влади.***

У зв'язку з тим, що попередні дослідження використовували повністю відмінну інформаційну базу та недостатньо охоплювали ключові концепти визначені в аналітичній проблемі, ця робота передбачає *підтверджувальний дизайн дослідження*. Однак результати цього дослідження зможуть бути використані для розширення розуміння факторів та взаємозв'язку понять політизації та інноваційності.

## ОГЛЯД ЛІТЕРАТУРИ

Ефективність бюрократичних систем давно стала предметом досліджень значної кількості політичних науковців. Так Олсен, посилаючись на Вебера, говорить про ідеальний тип бюрократії, вказуючи на її ключові характеристики: відповідальність у дотриманні правил, відданість та добросовісність щодо займаних посад, уникання свавільних дій та дій, що ґрунтуються на особистих преференціях. (Olsen, 2005, p. 5) Особливу увагу тут привертає теза щодо “уникнення дій, що ґрунтуються на особистих преференціях”, оскільки вона *передбачає прямий чи непрямий поза-системний вплив на особу*, що займається розробкою та впровадженням політик. Більше того, спроби визначення причин неефективності бюрократії та як їх можна нівелювати, “як бюрократії бути ефективнішою за менший кошт” здійснювались значною кількістю дослідників, та, що характерно, мало варіювались в визначеній проблематиці. (Johnson & Libecap, 1994) Це

може слугувати підтвердженням актуальності факторів, що впливають на роботу бюрократій, серед яких наявність впливу політичних акторів може бути одним з ключових.

### *Політизація*

Так, повертаючись до теми політизації публічних органів влади, або ж в дещо ширшому трактуванні політизації бюрократії, варто зазначити, що наразі існує значна кількість спроб типологізувати та систематизувати її прояви. Так, Альмендарес чітко розрізняє два типи політизації - інституційну політизацію та поведінкову політизацію (Almendares, 2011). Інституційна політизація визначається як така, що відображає спроби політиків, або ж політичних керівників здійснювати вплив на бюрократичну систему (Almendares, 2011). В свою чергу, поведінкова політизація визначається автором як “поведінка представників бюрократичної системи, що передбачає “чуйність” (responsiveness) до вимог політиків (Almendares, 2011). Таким чином, ключова різниця полягає в суб’єкті політизації (інституційна політизація) та його поведінці (поведінкова політизація).

В свою чергу, в уже “класичній” роботі Джейна, що зосереджується на розробці фреймворку для порівняльного аналізу політизації, наводяться чотири ключові типи політизованої бюрократії: деполітизована, напів політизована, “віддана” та повністю політизована (Jain, 1974, p. 809). Ключовими вимірами такої типології виступають рівень впливу бюрократії на процес прийняття рішень, рівень включеності в політичну активність, рівень політичного впливу на роботу державної служби та публічний імідж (Jain, 1974, p. 809). Однак, зазначає сам автор, попри достатню стрункість та всеохопність наведеної теоретичної моделі, її операціоналізація є досить складним завданням, як через досить конфіденційний характер описаних стосунків так і через складність охоплення окремих концептів (публічний імідж) (Jain, 1974 p. 810). Варто зазначити, що схожу проблему з операціоналізацією можна простежити і в запропонованому поділі на інституційну та поведінкову політизацію, адже будь-яка операціоналізація має передбачати розкриття до певного рівня мотивації окремих державних службовців, що може становити проблему через конфіденційний характер інформації.

Окремо виступають спроби типологізації політизації виходячи з боку превалюючої адміністративної традиції та з механізмів політизації. Так, Гушtedт та Саломонсен, базуючись на порівняльному аналізі кейсів політизаційних механізмів в Німеччині, Бельгії, Великій Британії та Данії, говорять про три ключові напрямки: формальну політизацію,

функціональну політизацію та адміністративну політизацію (Hustedt & Salomonsen, 2014, p. 746). Ключовими особливостями першого типу, є формалізоване закріплення можливості призначення осіб на посади за немеритократичними принципами (наприклад окремі партійні квоти в урядовому апараті), другого типу - це інтеграція політично значущих аспектів до повсякденної діяльності бюрократії на функціональному рівні, третього типу - політизація радників міністрів, що може полягати як в обмеженні доступу “непартійних” експертів до міністрів так і в безпосередньому впливі політичних сил через радників (Hustedt & Salomonsen, 2014, p. 749-750). Ключовою сильною стороною запропонованої типології є, власне, її безпосереднє практичне застосування авторами під час аналізу кейсів окремих країн. Однак, такий підхід має обмеження, які, перш за все, впливають з фокусу авторів на країнах порівняно близьких адміністративних традицій (порівняно високорозвинені європейські демократії) та відносно низькій увазі, що приділяється власне поведінці представників бюрократичних систем. Також, дослідження кейс-стаді накладають обмеження на можливу кількість політичних систем, що можуть бути проаналізовані, адже вимагають набагато більшої уваги та ресурсів для опрацювання кожного кейсу порівняно з альтернативними методами та обмеження на інтерпретацію інформації - важлива частина інформації часто береться з персональних інтерв'ю (наприклад у статті авторів адміністративний механізм політизації фактично повністю базується на окремих інтерв'ю з представниками бюрократичних систем (Hustedt & Salomonsen, 2014, p. 751), що може ускладнювати отримання незаангажованої інформації.<sup>1</sup>

В свою чергу, спроба опису феномену політизації через адміністративні традиції була здійснена Купером в метадослідженні, що охоплює близько 20 країн (Cooper, 2021, p. 564). Взагалі, дослідник використовує визначення адміністративною традиції, надане Пеінтером та Пітерсом як “більш-менш стійкий патерн в стилі та змісті державного управління в окремій країні чи групі країн” (Cooper, 2021, p. 565). Використовуючи зазначену термінологію для означення феномену Купер описує декілька адміністративних традицій, включаючи: Нордичну (Швеція, Данія, Фінляндія, Норвегія), Вестмінстерську (Велика Британія, Ірландія, Австралія, Нова Зеландія, Канада<sup>2</sup>), Німецьку (Німеччина, Австрія, Швейцарія, Нідерланди) та

---

<sup>1</sup> Як уже зазначалось раніше, тематика пов'язана з політизацією органів виконавчої влади є досить сенситивною для респондентів, що може значно впливати на результати дослідження.

<sup>2</sup> Питання включення Сполучених Штатів Америки до цієї традиції, як зазначає пан Купер, є дискусійним.



Наполеонівську (sic) (Франція, Бельгія, Іспанія, Португалія, Італія, Греція) (Cooper, 2021, p. 567-568). Хоча під час опису адміністративних традицій автор здебільшого посилається на роботи інших дослідників, все ж окремі риси визначаються ним як ключові для різних традицій - велика сенситивність самого питання політизації в публічному дискурсі для Нордичної традиції (Cooper, 2021, p. 568), меритократичність Вестмінстерської традиції (Cooper, 2021, p. 568) та відповідну більшу толерацію політизації в Німецькій, та особливо в Наполеонівській традиції (Cooper, 2021, p. 568). Попри досить успішну спробу автора охопити відразу значну частину адміністративних традицій, дослідження, на жаль, не охоплює адміністративні традиції з менш розвинених демократій, що могло б допомогти краще зрозуміти можливий розвиток та варіативність феномену.

Власне, в іншій своїй роботі Купер пропонує систематизувати пояснення політизації за трьома групами: 1) історичні тренди (підходи другої половини ХХ століття, що фокусуються на поясненні політизації бюрократії урядом, до епохи “адміністративних реформ”, які власне були покликані усунути цей фактор) (Cooper, 2018, p. 34), 2) адміністративні традиції (власне, такий підхід використовує Купер в вищезгаданій роботі) (Cooper, 2018, p. 35), 3) “уподобання” новообраних урядів, що в свою чергу залежать від “(а) динаміки зміни уряду, (б) ступеня конкуренції між політичними партіями та (в) ідеології уряду, що приходить (Cooper, 2018, p. 36).”

Однак, одним з найбільш популярним напрямків досліджень є різноманітні кейс-стаді, що намагаються описати феномен політизації в окремій країні, до прикладу робота Сіммондса “Політизація бюрократії в країнах, що розвиваються: Сент-Кітс-Невіс, кейс-стаді” (Simmonds, 1985), робота Берща, Прачі та Тейлора “Спроможність держави, бюрократична політизація та корупція в Бразилії” (Bersch et al., 2017), та багато інших (Cariño, 1985; Monem, 2007; Pierre, 2004). Однак, варто зазначити, що спроби поєднання декількох схожих кейсів за географічним або ж радше за принципом походження також присутні, зокрема робота Рахмана щодо регіону Південної Азії (Rahman, 2017).

Умовне узагальнення наведених підходів до класифікації політизації наведене в Таблиці 1 нижче.

Фактор	Типи	Прізвище(а) автора(ів)
<ul style="list-style-type: none"> <li>Вплив бюрократії на прийняття рішень</li> <li>Рівень включеності в політичну активність</li> <li>Рівень політичного впливу на роботу державної служби</li> <li>Публічний імідж</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Деполітизована</li> <li>Напів політизована</li> <li>“Віддана”</li> <li>Повністю політизована</li> </ul>	Джейн
<ul style="list-style-type: none"> <li>Механізм політизації</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Формальна</li> <li>Функціональна</li> <li>Адміністративна</li> </ul>	Гуштедт та Саломонсен
<ul style="list-style-type: none"> <li>Походження (Адміністративна традиція)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Нормандська</li> <li>Вестмінстерська</li> <li>Німецька</li> <li>Наполеонівська</li> <li>Інші</li> </ul>	Пеінтер, Пітерс, Купер
<ul style="list-style-type: none"> <li>Суб’єкт</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Інституційна</li> <li>Поведінкова</li> </ul>	Альмандарес

*Джерело: сформовано на основі аналізу літератури автором.*

Як можна помітити з таблиці, фактори, що використовуються в основі пояснення феномену політизації значно варіюються між авторами (як і відповідні типи), однак більшість з них концентрується навколо наріжних тем: політичний вплив на питання прийняття особи на службу/звільнення та політичний вплив на функціонування системи розробки та впровадження політик (що в свою чергу можна трактувати як вплив на осіб, та оцінку дій осіб, що займаються власне розробкою та впровадженням цих політик). Звичайно, таке узагальнення не враховує контексти та особливості кожної окремої типології, однак може слугувати кроком для подальшої операціоналізації концептів та визначення практичних виявів абстрактних понять.

### *Інновації в публічній політиці*

Проблема застосування інноваційних практик в публічній політиці є однією з ключових в контексті впровадження організаційних чи інституційних реформ як в рамках роботи органів виконавчої влади так і в питанні формування політик. Більше того, для роботи з концептом необхідно усвідомлювати необхідність “прийняття інновацій” як на індивідуальному, так і на колективному рівнях. Так, Бінгем в своїй роботі “Інновація, Бюрократія та Публічна політика...” говорить про те, що впровадження інновацій в публічній політиці відбувається на трьох рівнях: індивідуальному, організаційному та позаорганізаційному (Bingham, 1978, р.

180). Автор також зазначає, що інтеграція інноваційних практик має відбуватись на всіх рівнях, хоча роль кожного окремого з них в процесі формування публічної політики досить складно визначити. Більше того, для організаційного та позаорганізаційного рівня є група факторів, що можуть впливати на інноваційні рішення: громадське оточення, потреба в політиці, організаційне оточення та характеристики організації (Bingham, 1978, p. 181). Варто також зазначити, що автор не фокусується на індивідуальному рівні імплементації інноваційних політик.

Важливо також розуміти, що з початку ХХ століття відбулись дві досить значні зміни в усвідомленні використання інноваційних інструментів публічної політики: 1) зростання наголосу на не технологічних інноваціях (соціальні, ті, що залежать більше від людини та соціуму), та 2) зміщення превалюючого підходу від “виправлення помилок” в інноваційних системах до їх трансформації (Kattel, & Mazzucato, 2018). Таким чином, можемо говорити про певне відновлення інтересу до індивідуального рівня імплементації інноваційних практик.

Більше того, важливим також є питання наявності відповідних умов в установі публічної політики для впровадження інновацій. Так, Ніксон, в своїй роботі “Бюрократія та інновації” доходить до висновку, що інновації можуть імплементуватися тоді, коли уряд має “символічну” мотивацію для їх впровадження, однак не має чіткого уявлення або зацікавлення в суті таких інновацій (Nixon, 1987, p. 280). Більше того, зазначені умови з одного боку надають найбільшу свободу дій службовцю щодо впровадження інноваційної політики, однак і закладають підвалини можливого повернення до статусу кво (Nixon, 1987, p. 280). На противагу до Ніксона, Хол визначає ряд критеріїв до умов, які уможливають інноваційну діяльність серед державних службовців. Так, для успішної діяльності необхідно: 1) владу щодо прийняття рішень потрібно зосередити серед порівняно невеликої групи людей (зادля уникнення можливих затримок через залученість великого числа стейкхолдерів до процесу) (Hall, 1983, p. 46); 2) переважаючу владу щодо прийняття рішень потрібно надати особам, що відносно вільні від особистого інтересу в питанні щодо якого плануються дії (через потенційне небажання впроваджувати зміни особами, що відчують на собі їхній вплив) (Hall, 1983, p. 46); Цікаво, що однією з “порад” автора є надання влади політичним діячам, або афілійованим з ними особам, що будуть забезпечувати просування змін (Hall, 1983, p. 47); 3) урядова здатність ефективно впроваджувати зміни також залежить від організаційної структури, що має передбачати простий доступ до потрібної інформації (Hall,

1983, p. 47); 4) наявність системи та можливості формувати формальні та неформальні альянси між державними службовцями та політиками задля формулювання та подальшої імплементації політики (Hall, 1983, p. 47).

Врешті, чи не найважливішим фактором в імплементації інноваційних політик виступають безпосередньо самі державні службовці - керівники. Хасмат, Тітс і Левіс в своїй роботі “Інноваційна особистість? Формування політики та експерименти в авторитарній бюрократії” доходять до висновку, що локальні розробники політик активніше провадять інноваційну діяльність, коли вони більше зосереджені на вирішенні безпосередніх проблем управління, і що підвищений ризик зменшує, але не усуває їхню готовність до інновацій (Hasmath et al., 2019, p. 154). Дослідники також виділяють три типи особистостей керівників, які вони вживають для подальшого аналізу - авторитарна (з високою “залежністю” від керівників, офіційних директив, несприйняттям невизначеностей в процесі формулювання політики, і т.п.); консультативна (з високою “залежністю” від легітимації своїх дій, валідації рішень представниками різних стейкхолдерів, тощо) та підприємницька (з високим толеруванням ризиків, несприйняттям нових активностей, що вимагають додаткових зусиль, тощо) (Hasmath et al., 2019, p. 158). Важливо зазначити, що наведені висновки були отримані на основі аналізу інформації з авторитарного Китаю, що накладає обмеження на використання висновків, однак вони можуть використовуватись в якості орієнтовних типажів для подальшої кастомізації.

Умовне узагальнення наведених умов провадження інноваційної політики наведене в Таблиці 2 нижче.

Таблиця 2. Підходи до класифікації умов для провадження інновацій політики

<b>Фактор</b>	<b>Тип</b>	<b>Прізвище(а) автора(ів)</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Рівень впровадження інновацій</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Індивідуальний</li> <li>Організаційний</li> <li>Позаорганізаційний</li> </ul>	Бінгем
<ul style="list-style-type: none"> <li>Значимість</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Зовнішня (Символічна)</li> <li>Внутрішня</li> </ul>	Ніксон
<ul style="list-style-type: none"> <li>Управління</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Кількість відповідальних</li> <li>Особистий інтерес</li> <li>Доступ до інформації</li> <li>Альянси</li> </ul>	Хол
<ul style="list-style-type: none"> <li>Особистість керівника</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Авторитарна</li> <li>Консультаційна</li> <li>Підприємницька</li> </ul>	Хасмат, Тітс і Левіс

*Джерело: сформовано на основі аналізу літератури автором.*

Як можна побачити з таблиці, запропоновані підходи до класифікації впровадження інновацій політики розглядають різні фактори, але в більшості вони сконцентровані навколо осіб, що беруть участь в процесі та їхніх взаємодіях як в рамках “вужчих” (організацій, центральних органів влади, тощо.) та і “ширших” систем (груп різних стейкхолдерів, суспільства загалом). Подібну тематику можна використати в якості основи для подальшої операціоналізації в дослідженні.

Загалом, виходячи з визначеного дослідницького питання “Як політизація державних службовців співвідноситься зі схильністю до інновацій на прикладі працівників українських органів виконавчої влади”, в рамках цієї роботи будуть розглянуті наступні гіпотези:

**Го – Зв’язку між політизацією бюрократії та схильністю до інновацій немає**

**Г1 – Політизація може пояснювати сприйняття інноваційності міністерства**

Також, беручи до уваги зв’язки, що були ідентифіковані в роботі Лапуенте та Сузукі “Політизація, бюрократичний легалізм та інноваційне ставлення в державному секторі” (Lapuente & Suzuki, 2020) (зокрема, щодо віку респондентів), зосередження дослідників на індивідуальній поведінці та взаємодії в рамках організацій у визначенні як політизації так і схильності до інновацій в даній роботі також будуть розглянуті додаткові гіпотези:

**Г2.1 – Належність до певного міністерства має зв’язок з рівнем політизації**

**Г2.2 - Вік державного службовця має зв’язок з рівнем політизації**

**Г2.3 – Стать державного службовця має зв’язок з рівнем політизації**

**Г3.1 - Належність до певного міністерства має зв’язок з рівнем сприйняття інноваційності міністерства**

**Г3.2 - Вік державного службовця має зв’язок з рівнем сприйняття інноваційності міністерства**

**Г3.3 – Стать державного службовця має зв’язок з рівнем політизації**

## **ДИЗАЙН ДОСЛІДЖЕННЯ**

Як зазначалось вище, питання того як політизація державних службовців співвідноситься зі схильністю до інновацій на прикладі працівників українських органів виконавчої влади є ключовим в даному дослідженні.

Однак перед переходом до опису методології варто провести концептуалізацію ключових термінів.

### **Концептуалізація**

Незалежною змінною в даному дослідженні виступає **політизація**. Що в свою чергу, визначається як заміна політичними критеріями меритократичних критеріїв в процесі відбору, утримання, підвищення, нагородження чи покарання державних службовців (Peters & Pierre, 2004, p. 14). Як зазначалось вище, політизація може відбуватись на кількох рівнях, та фактично означати спроби контролювати формування та виконання політик, а не лише “надавати робочі місця членам конкретної партії чи кліки” (Peters & Pierre, 2004, p. 14).

*Операціоналізація:* Для операціоналізації поняття політизації було використано 6 питань з опитувальника в рамках проекту “Дослідження Організаційної Культури Державної Служби України” (Див. Таблицю 3). Обрані питання відображають сприйняття респондентами окремих характеристик політизації та зачіпають питання відбору та призначення на державну службу (Q4\_4 та Q4\_5), та політичних зв'язків (Q4\_6\_2, Q5\_2\_1, Q5\_2\_2, Q5\_2\_3), таким чином охоплюючи відразу **обидва напрямки впливів** - з боку політичних акторів на державних службовців та з боку державних службовців на політичних акторів.

*Індикатором* політизації виступає розрахований індекс політизації.

Залежною змінною в дослідженні виступають власне **інновації політики** - це нові процеси, інструменти та практики, які використовуються для розробки та розробки політики, які призводять до кращого вирішення складних проблем (The Brookfield Institute for Innovation + Entrepreneurship (ВІ+Е), 2018, p. 6).

*Операціоналізація:* Для операціоналізації поняття інновацій політики було використано 4 питання з опитувальника в рамках проекту “Дослідження Організаційної Культури Державної Служби України” (Див. Таблицю 3). Обрані питання відображають сприйняття респондентами окремих характеристик інновацій політики та зачіпають питання “*особистісну схильність*” до інновацій в політиці (Q3\_2\_4 та Q3\_3), сприйняття респондентом схильності до інновацій в розрізі організації (Q3\_2\_5) та в позаорганізаційному розрізі (Q6\_3\_2). Такий спосіб операціоналізації інновацій політики охоплює відразу декілька аспектів і **дозволяє сфокусуватись на розумінні респондентами інновацій саме в контексті процесу формування та впровадження політики**, а не

просто сприйнятті інновацій як явища/особистих якостей, що можуть сприяти інноваційній діяльності.

*Індикатором* інновацій політики виступає розрахований індекс інновацій.

## МЕТОДОЛОГІЯ

Методологічний дизайн дослідження зосереджений на використанні кількісного підходу аналізу даних для аналізу масиву даних (результатів опитування державних службовців). Дослідження передбачає декілька ключових етапів: 1) Збір та обробка даних, 2) Аналіз даних (з використанням статистичних методів), 3) Визначення результатів та формулювання висновків.

### *Збір та обробка даних*

Враховуючи, що автору вдалось отримати базу даних відповідей опитування, що проводилось серед державних службовців в жовтні-грудні 2018 року<sup>3</sup> та містили блоки питань, які стосувались предмету даного дослідження, окремий опитувальник в рамках даного дослідження не формувався.<sup>4</sup> Відповідно, географічна рамка дослідження відповідає охопленню опитування - територія України за винятком тимчасово окупованих територій. В свою чергу, хронологічна рамка дослідження охоплює жовтень-грудень 2018 року, що також відповідає часу проведення опитування. В отриманій базі відповідей містилось 1802 унікальних записи, однак для подальшого аналізу були відібрані лише відповіді респондентів, що повністю пройшли опитувальник - 1613 унікальних записів.

Враховуючи, що в рамках даного дослідження лише частина питань є актуальними, результати опитування були скорочені, шляхом упускання запитань, що не дозволяли оцінити політизацію та інноваційність окремих центральних органів виконавчої влади. Зокрема, для аналізу були взяті окремі запитання, що можна використати як проксі для визначення “інноваційності” (4 питання, див. Таблицю 3) та “інституційної політизації” (6 питань, див. Таблицю 3).

Таблиця 3. Проксі для питань опитування

Номер питання	Питання	Блок для проксі
---------------	---------	-----------------

<sup>3</sup> Принагідно хотів би подякувати організаторам опитування та дослідникам за можливість використання інформації. Зокрема, пану Дмитру Яровому.

<sup>4</sup> В подальшому для поглиблення та валідації результатів дослідження можливим є використання результатів опитувань наступних років, що, однак, не були доступні автору.

Q3_2_4	На моїй нинішній посаді я відчуваю, що маю повноваження придумувати нові та кращі способи виконання завдань.	Інноваційність
Q3_2_5	Моє міністерство заохочує до інновацій.	
Q3_3	Як часто формальні правила та норми перешкоджають або допомагають досягти цілей вашої роботи?	
Q6_3_2	Як би ви охарактеризували більшість нинішніх державних службовців в Україні? Новатор (0%) Консервативний (100%) <sup>5</sup>	
Q4_4	Відбір та призначення на вищі посади в моєму міністерстві здійснюється на основі професійних компетенцій.	Політизація
Q4_5	Чи відомі вам випадки, коли заздалегідь було відомо, хто буде обраний на ту чи іншу посаду у вашому міністерстві?	
Q4_6_2	Вкажіть, будь ласка, важливість кожної з наведених нижче якостей для збереження вашої посади? <i>Політичні зв'язки</i>	
Q5_2_1	Політичні зв'язки іноді можуть допомогти державним службовцям. Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики	
Q5_2_2	Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики – <i>отримати хорошу роботу на державній службі</i>	
Q5_2_3	Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики - <i>звільнення від запитів</i>	

Джерело: Опитування державних службовців, 2018.

На наступному етапі дослідження було проведено кодування результатів аналізу в програмному забезпеченні Microsoft Excel для подальшого опрацювання в RStudio. В таблиці 4 наведено кодування відповідей на ключові запитання, файл з даними та повним кодуванням додається. Кодування відповідає шкалі Лікерта (окрім одного випадку, в питанні 6\_3\_2 - “Як би ви охарактеризували більшість нинішніх державних службовців в Україні? Новатор (0%) Консервативний (100%)”), що передбачає достатньо просте переведення в числову шкалу (Jamieson, 2017). Логіка перекодування

<sup>5</sup> Для подальшого аналізу показники застосовувались обернено (Шляхом віднімання значення кожного показника від 100).



запитань передбачає вище значення за умови, якщо показник характеризує сильніше сприйняття (Повністю згоден, Часто зустрічаю, і тому подібне) до питань, що підтверджують обидва явища - політизацію та інноваційність. В окремих випадках, (питання 4\_4 - “Відбір та призначення на вищі посади в моєму міністерстві здійснюється на основі професійних компетенцій.”) застосований обернений принцип, оскільки формулювання питання засвідчує не вищий рівень сприйняття/згоди з ознаками політизації, а навпаки - менший. Також, в питанні 4\_5 - “Чи відомі вам випадки, коли заздалегідь було відомо, хто буде обраний на ту чи іншу посаду у вашому міністерстві?” було використано 4-бальну шкалу, оскільки відповідь “Важко сказати” не може бути визначена як окремий рівень, однак для збереження можливості аналізу, всі відповіді Важко сказати були перекодовані як середнє значення інших відповідей - 1,509 (що не впливає на загальний результат).

Важливо зазначити, що не всі респонденти дали відповідь на всі питання, тому під час розрахунків відповіді, що мали пусте значення (пропуск) не враховувались.

Таблиця 4. Кодування відповідей на ключові запитання

Номер питання	Варіанти відповідей	Значення для варіантів
Q4_4	Повністю згоден Згоден Ні згоден ні не згоден Не згоден Зовсім не згоден	1 2 3 4 5
Q4_5	Відомі 8 і більше випадків Відомі 4-7 випадків Відомі 1-3 випадки Важко сказати Невідомі такі випадки	4 3 2 1,509 1
Q4_6_2	Дуже важливий Досить важливий Не дуже важливий Важко сказати Зовсім не важливий	5 4 3 2 1
Q5_2_1	Дуже важливий Досить важливий Не дуже важливий Важко сказати Зовсім не важливий	5 4 3 2 1
Q5_2_2	Дуже важливий	5

	Досить важливий Не дуже важливий Важко сказати Зовсім не важливий	4 3 2 1
Q5_2_3	Дуже важливий Досить важливий Не дуже важливий Важко сказати Зовсім не важливий	5 4 3 2 1
Q3_2_4	Повністю згоден Згоден Ні згоден ні не згоден Не згоден Зовсім не згоден	5 4 3 2 1
Q3_2_5	Повністю згоден Згоден Ні згоден ні не згоден Не згоден Зовсім не згоден	5 4 3 2 1
Q3_3	Часто допомагають Іноді допомагають Ні допомагають, ні заважають Іноді заважають Часто заважають	5 4 3 2 1
Q6_3_2	100-X (де X це значення відповіді)	0-100

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, кодування автора.

### *Аналіз даних*

Для аналізу даних було використано програмне забезпечення RStudio, в яке були завантажені закодовані результати опитування. Перевірка першої гіпотези, в свою чергу відбувалась наступним чином:

1. На першому етапі були розраховані кореляції всіх питань, що “позначають” політизацію та всіх питань, що “позначають” інноваційність.<sup>67</sup>
2. Простеживши наявність кореляції, було вирішено перевірити дані на наявність мультиколінеарності, фактично перевірити наскільки окремі залежні змінні (відповіді) співпадають у поясненні незалежної змінної. Високий рівень мультиколінеарності фактично може спричинити неадекватність інтерпретації отриманих результатів (Voss, 2005). Водночас потрібно пам’ятати, що працювати з такими даними можна за умови зменшення впливу цього фактору (Spanos, 2012).

<sup>6</sup> Повний код в R наведений в Додатку 1.

<sup>7</sup> В кодї частини для політизації та інноваційності наведені послідовно для зручності читача.

3. Після ідентифікації мультиколінеарності окремих змінних як в факторі політизації, так і в факторі інноваційності було вирішено застосувати метод аналізу головних компонент (Principal Component Analysis), що дозволяє отримати важливу інформацію з бази даних (таблиці) та представити її у вигляді набору нових змінних, які називаються головними компонентами. Для цілей даного дослідження був застосований метод багатфакторного аналізу (Multiple Factor Analysis), оскільки змінні представлені в базі даних є гетерогенними (Abdi et al., 2010).<sup>8</sup>
4. Після розрахунку ключового компонента (агрегованого показника) політизації та інноваційності, було розраховано відсоток покриття дисперсії для обох компонентів.
5. Наступним кроком було розраховано потенційний зв'язок між показниками - використовуючи кореляцію між агрегованим показником політизації та всіма змінними, що кодують інноваційність.
6. Врешті був розрахований показник коефіцієнт детермінації для позначення зв'язку між політизацією та інноваційністю.

Для перевірки решти гіпотез було використано уже розраховані показники політизації та інноваційності та проведені тести Стюдента з метою визначення статистичної значимості впливів додаткових характеристик (міністерство, в якому працює респондент/вік респондента/стать респондента) як на показник політизації, так і на показник інноваційності. Важливо, що фактично порівнювались **середній загальний** показник з показником за конкретною відповідною групою.

На фінальному етапі підготовки дослідницької роботи розраховані показники були експортовані в Microsoft Excel та візуалізовані за допомогою Microsoft Power Point та додаткового програмного модуля Think-Cell.

Елементи дескриптивної статистики були також розраховані та візуалізовані за допомогою Microsoft Power Point та додаткового програмного модуля Think-Cell. Файл з початковими даними та кодуванням додаються окремо.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Перед висвітленням безпосередньо результатів перевірки ключових гіпотез, доцільним є короткий опис доступної вибірки, що наведений на Рисунках 1 (Кількість респондентів за типом міністерства), 2 (Кількість респондентів за віковою групою) та 3 (Кількість респондентів за статтю).

---

<sup>8</sup> Abdi, H., & Williams, L. J. (2010). Principal component analysis. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics*, 2(4), 433. <https://doi.org/10.1002/wics.101>

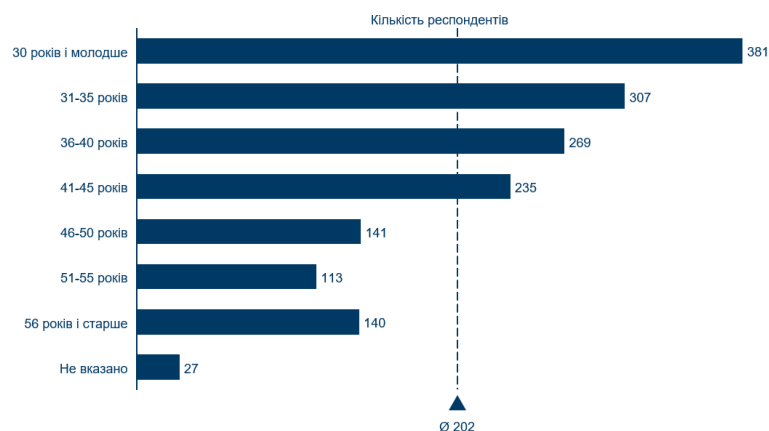
Рисунок 1 Кількість респондентів за типом міністерства



Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в Microsoft Excel, візуалізація Microsoft PowerPoint Think-Cell.

Як можна побачити з цього графіка, репрезентація різних міністерств, на жаль, досить значно відрізнялась в окремих випадках. Так, безумовними аутлаєрами є Міністерство юстиції (358 респондентів), та Міністерство інформаційної політики (9 респондентів). Середній показник респондентів відповідно був 108 осіб. Важливо розуміти, що частково на це могли вплинути як зацікавленість представників конкретного міністерства у проходженні опитування, так і, в першу чергу, кількість осіб, що працюють в кожному міністерстві.

Рисунок 2. Кількість респондентів за віковою групою

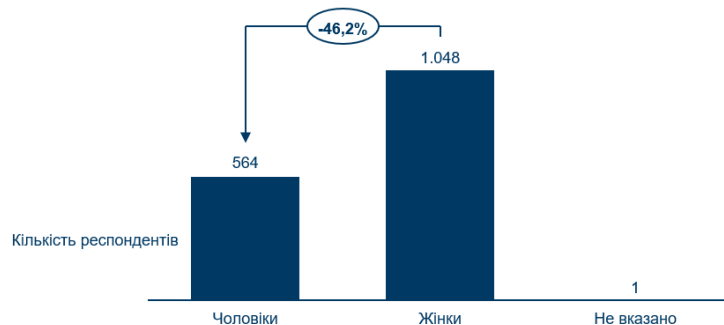


Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в Microsoft Excel, візуалізація Microsoft PowerPoint Think-Cell.

Якщо говорити про вікову структуру вибірки, то можна помітити, що репрезентація всіх вікових груп доволі значна - найменший показник, серед

тих, хто вказали свій вік це група осіб від 51 до 55 років (113 респондентів), найбільша - респонденти молодше 30-ти років (381 респондент). Середня кількість осіб в групі - 202 (якщо враховувати осіб з не вказаним віком), або ж 227 (якщо враховувати тільки респондентів, що вказали свій вік).

Рисунок 3. Кількість респондентів за статтю

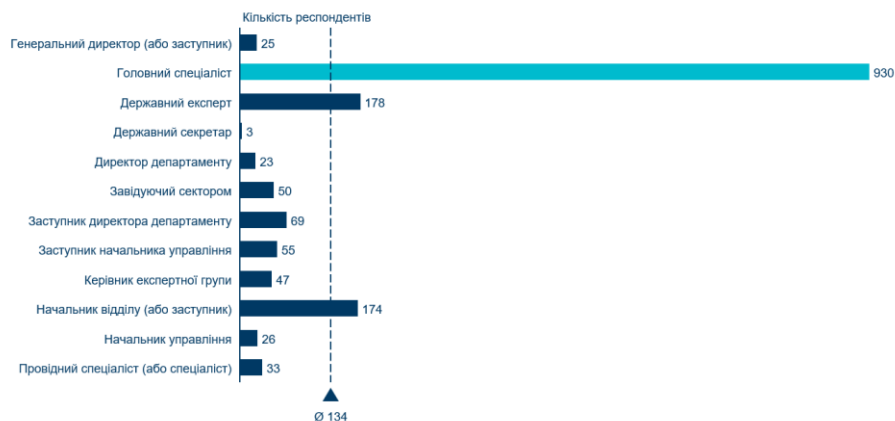


Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в Microsoft Excel, візуалізація Microsoft PowerPoint Think-Cell.

За гендерною ознакою у вибірці домінують жінки, яких більше на 46,2% за чоловіків. Одна особа не вказала свою стать.

Врешті, в розрізі посад, які займають респонденти, розподіл відображений на Рисунку 4. Як можна побачити з графіка, переважна більшість респондентів займали посаду Головного спеціаліста (930 респондентів проти середньої кількості в 134). На жаль, такий розподіл значно ускладнює кількісний аналіз в питанні можливості довіри до результатів, тому показники політизації та інноваційності в цьому вимірі наразі розглядатись не будуть. Однак сама специфіка розподілу дозволяє поставити запитання для майбутніх якісних досліджень - власне чи присутня певна сегрегація в середині групи головних спеціалістів та наскільки вона може відрізнятись від інших груп.

Рисунок 4. Кількість респондентів за посадою



Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в Microsoft Excel, візуалізація Microsoft PowerPoint Think-Cell.

Переходячи, власне, до результатів дослідження, автором були розраховані наступні кореляції питань відображені в Таблиці 5.

Таблиця 5. Кореляції питань-проксі для політизації та інноваційності

Питання-проксі (політизація - внизу; інноваційність - справа)	<b>Q3_2_4</b> (На моїй нинішній посаді я відчуваю, що маю повноваження придумувати нові та кращі способи виконання завдань.)	<b>Q3_2_5</b> (Мое міністерство заохочує до інновацій.)	<b>Q3_3</b> (Як часто формальні правила та норми перешкоджаю ть або допомагають досягти цілей вашої роботи?)	<b>Q6_3_2</b> (Як би ви охарактеризували більшість нинішніх державних службовців в Україні? Новатор (0%) Консервативний (100%))
<b>Q4_4</b> (Відбір та призначення на вищі посади в моєму міністерстві здійснюється на основі професійних компетенцій.)	-0.3022187	-0.4353189	-0.1962944	-0.208614
<b>Q4_5</b> (Чи відомі вам випадки, коли заздалегідь було відомо, хто буде обраний на ту чи іншу посаду у вашому міністерстві?)	-0.2345429	-0.322167	-0.188233	-0.1850891
<b>Q4_6_2</b> (Вкажіть, будь ласка, важливість кожної з наведених нижче якостей для збереження вашої посади? Політичні зв'язки)	-0.06748328	-0.1252018	-0.1325717	-0.08738
<b>Q5_2_1</b> (Політичні зв'язки іноді можуть допомогти державним службовцям. Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики)	-0.1000085	-0.1717719	-0.1661729	-0.1975858
<b>Q5_2_2</b> (Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики – отримати хорошу роботу на державній службі)	-0.2114583	-0.2929178	-0.1742669	-0.2270038
<b>Q5_2_3</b> (Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики)	-0.2080056	-0.2285344	-0.1593659	-0.1962872

- звільнення від запитів)				
---------------------------	--	--	--	--

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Як можна простежити з таблиці, між усіма питаннями присутня негативна кореляція різної сили. Використовуючи усталені (Ratner, 2009, р. 139) значення для сили кореляцій, значення в таблиці розподілені на 4 групи: від 0.00 до 0.30 - наявність слабкого зв'язку (синій колір), від 0.30 до 0.70 - наявність зв'язку середньої сили (жовтий колір), від 0.70 і вище - наявність сильного зв'язку (зелений колір) (Ratner, 2009, р. 140).

Наступним кроком буде перевірка мультиколінеарності незалежної та залежної змінних задля визначення потенційної наявності кореляції між предикторами. Наявність близької до лінійної залежності між змінними одного "типу" негативно впливає на можливість отримання коректних результатів. Особливо це може бути актуальним при створенні нової змінної, так звана структурна мультиколінеарність (Daoud, 2017). Побудуємо Таблицю 6 з показниками кореляції для політизації:

Таблиця 6. Перевірка мультиколінеарності показників політизації

Показники-проксі для політизації	Q_4_4	Q4_5	Q4_6_2	Q5_2_1	Q5_2_2	Q5_2_3
Q_4_4	1	0.4926985	0.1043722	0.2424567	0.3954754	0.3303447
Q4_5	0.4926985	1	0.1608240	0.2188639	0.3532579	0.3041180
Q4_6_2	0.1043722	0.1608240	1	0.2043772	0.2570372	0.2102038
Q5_2_1	0.2424567	0.2188639	0.2043772	1	0.5808243	0.5036784
Q5_2_2	0.3954754	0.3532579	0.2570372	0.5808243	1	0.7204007
Q5_2_3	0.3303447	0.3041180	0.2102038	0.5036784	0.7204007	1

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Використовуючи вже згадане кольорове кодування, можна чітко простежити, що всі показники корелюють між собою, при чому 7 пар мають порівняно сильну кореляцію, а одна пара показників має показник більше як 0.72, що говорить про високу кореляцію. Такі результати говорять про необхідність використання методу агрегації показників, що буде враховувати виявлену мультиколінеарність.

Побудуємо Таблицю 7, де розрахуємо показники кореляції для інноваційності.

Таблиця 7. Перевірка мультиколінеарності показників інноваційності

Показники-проксі для інноваційності	Q3_2_4	Q3_2_5	Q3_3	Q6_3_2
Q3_2_4	1	0.5382907	0.1370205	0.1818667



Q3_2_5	0.5382907	1	0.2132932	0.2469208
Q3_3	0.1370205	0.2132932	1	0.2329805
Q6_3_2	0.1818667	0.2469208	0.2329805	1

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Як можна простежити з таблиці, кореляція між проксі-показниками, що позначають сприйняття інноваційності також присутня. Більше того, в одній парі змінних спостерігається порівняно сильна кореляція, в решті - порівняно слабка.

Наступним кроком є власне розрахунок показника політизації методом головних компонент. В програмному забезпеченні RStudio є два стандартно передбачені способи, що базуються на дещо відмінних підходах для розрахунків методом головних компонент: “Спектральна декомпозиція, яка досліджує коваріації / кореляції між змінними та Декомпозиція сингулярних значень, яка досліджує коваріації / кореляції між індивідами” (STHDA, 2017). Як зазначається в офіційній документації для точнішого аналізу варто використовувати метод декомпозиції сингулярних значень<sup>9</sup>, що передбачає зокрема розкладання матриці значень на декілька елементів та отримання оптимальне наближення низького рангу до матриці (отримання головної компоненту) (Chengwang, 2010, p. 421)

Результати розрахунку фактора політизації наведені в таблиці 8.

Таблиця 8. Результати розрахунку фактора політизації

Питання	Коефіцієнти кореляції PC1	% дисперсії, що покривається
Q4_4	0.3719146	46,6
Q4_5	0.3582118	
Q4_6_2	0.2325687	
Q5_2_1	0.4232902	
Q5_2_2	0.5167386	
Q5_2_3	0.4827859	

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Таким чином можна зауважити, що фактор політизації має середню значимість силу зв'язку з кожною складовою-конкретною змінною окрім

<sup>9</sup> Там само.

питання “4\_6\_2 (Вкажіть, будь ласка, важливість кожної з наведених нижче якостей для збереження вашої посади? Політичні зв'язки)”. Загалом фактор пояснює близько 46,6% дисперсії, що можна вважати достатнім рівнем для подальшої роботи.

Наступним кроком буде ідентифікація зв'язку між фактором політизації та окремими змінними, що визначають інноваційність. В таблиці 9 наведені кореляції змінних інноваційності та фактору політизації.

Таблиця 9. Кореляції змінних інноваційності та фактору політизації

Змінна	Коефіцієнт кореляції
Q3_2_4 (На моїй нинішній посаді я відчуваю, що маю повноваження придумувати нові та кращі способи виконання завдань.)	-0.277667571960779
Q3_2_5 (Моє міністерство заохочує до інновацій.)	-0.38337492411046
Q3_3 (Як часто формальні правила та норми перешкоджають або допомагають досягти цілей вашої роботи?)	-0.244440767892342
Q6_3_2 (Як би ви охарактеризували більшість нинішніх державних службовців в Україні? Новатор (0%) Консервативний (100%))	-0.275142057619581

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Однак, для повноцінного порівняння фактору політизації та сприйняттям інноваційності варто розрахувати також фактор інноваційності. В таблиці 10 наведені результати розрахунків.

Таблиця 10. Результати розрахунку фактора інноваційності

Питання	Коефіцієнти кореляції PC1	% дисперсії, що покривається
Q3_2_4	-0.5622373	45,2
Q3_2_5	-0.6039781	
Q3_3	-0.3769320	
Q6_3_2	-0.4207397	

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Розрахований фактор інноваційності має середній рівень зв'язку з кожною складовою-конкретною змінною. Загалом фактор пояснює близько 45,2% дисперсії, що можна вважати достатнім рівнем для подальшої роботи.

Наступним кроком буде ідентифікація зв'язку між фактором політизації та окремими змінними, що визначають інноваційність. В таблиці 9 наведені кореляції змінних інноваційності та фактору політизації.

Таблиця 11. Кореляції змінних політизації та фактору інноваційності

Змінна	Коефіцієнт кореляції
Q4_4 (Відбір та призначення на вищі посади в моєму міністерстві здійснюється на основі професійних компетенцій.)	0.442428714290182
Q4_5 (Чи відомі вам випадки, коли заздалегідь було відомо, хто буде обраний на ту чи іншу посаду у вашому міністерстві?)	0.353640242508911
Q4_6_2 (Вкажіть, будь ласка, важливість кожної з наведених нижче якостей для збереження вашої посади? Політичні зв'язки)	0.149034576577978
Q5_2_1 (Політичні зв'язки іноді можуть допомогти державним службовцям. Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики)	0.227495315613096
Q5_2_2 (Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики – отримати хорошу роботу на державній службі)	0.340043059592236
Q5_2_3 (Наскільки, на вашу думку, такі зв'язки важливі для досягнення мети державної політики - звільнення від запитів)	0.295869035543071

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Наступним кроком є власне з'ясування який зв'язок є між факторами політизації та сприйняття інноваційності. Для цього розрахуємо  $R^2$ , що дозволить визначити наскільки зміна залежної змінної (інновації політики) пояснюється незалежною змінною (політизацією). Для цього розраховуємо кореляцію між факторами (0.4431447) та приведемо її до квадрата - (0.1963773).

Таким чином, можна стверджувати, що **Гіпотеза 0. “Зв'язку між політизацією бюрократії та схильністю до інновацій немає” спростована**, оскільки зв'язок між двома факторами присутній.

Більше того, також було підтверджено **Гіпотезу 1 “Політизація може пояснювати сприйняття інноваційності міністерства”**, за результатами факторного аналізу ми можемо засвідчити, що політизація визначає близько 19,6% факторів, що впливають на сприйняття інноваційності міністерства.

Для розгляду наступних гіпотез потрібно детальніше зосередитись на відмінностях в визначених факторах відповідно до визначених критеріїв.

Для перевірки **Гіпотези 2.1 “Належність до певного міністерства має зв'язок з рівнем політизації”** було проведено тести Стюдента між середнім показником фактору політизації конкретного міністерства та середнім показником фактором політизації загалом з метою визначення статистичної значимості різниці, в Таблиці 12 відображено результати. (Зеленим кольором відображені статистично значимі показники).

Таблиця 12. Фактор політизації за міністерствами.

Міністерство	P-value
Міністерство юстиції	1.3e-06
Міністерство освіти і науки	0.5385105
Міністерство енергетики та вугільної промисловості	0.3474365
Міністерство аграрної політики та продовольства	0.8485844
Секретаріат Кабінету Міністрів	0.1615389
Міністерство соціальної політики	0.1664963
Міністерство інфраструктури	0.262435
Міністерство охорони здоров'я	0.427246
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства	0.0009714
Міністерство молоді та спорту	0.0699728
Міністерство екології та природних ресурсів	0.8711923
Міністерство культури	0.6315708
Міністерство фінансів	0.0110346
Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб	0.1705128
Міністерство інформаційної політики	0.0051883

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

За результатами аналізу зрозуміло, що **Гіпотеза 2.1** підтверджена лише частково - у випадку 4 міністерств з 15 у вибірці фактор політизації є статистично значущим.

Для перевірки **Гіпотези 2.2 “Вік державного службовця має зв'язок з рівнем політизації”** також був застосований аналогічний попередньому підхід. В Таблиці 13 нижче відображені результати.

Таблиця 12. Фактор політизації за віковими групами.

Вік працівника (група)	P-value
30 років і молодше	0.8426866
31-35 років	0.2718231
36-40 років	0.584594
41-45 років	0.6581071
46-50 років	0.067384

51-55 років	0.9930184
56 років і старше	0.6259204
Не вказано	NA

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

За результатами аналізу статистично значимих результатів виявлено не було, тому **Гіпотеза 2.2 “Вік державного службовця має зв’язок з рівнем політизації”** не підтверджена.

Для перевірки **Гіпотези 2.3 “Стать державного службовця має зв’язок з рівнем політизації”** також застосуємо тест Стьюдента. Як можна помітити з Таблиці 13 - статично значимого зв’язку фактору політизації за статтю також не виявлено.

Таблиця 12. Фактор політизації за статтю.

Стать	P-value
Чоловіча	0.3452922
Жіноча	0.5251415

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Наступні три гіпотези стосуються безпосередньо поняття сприйняття інноваційності. Результати перевірки **Гіпотези 3.1 “Належність до певного міністерства має зв’язок з рівнем сприйняття інноваційності міністерства”** наведені в Таблиці 13.

Таблиця 13. Фактор інноваційності за міністерствами.

Міністерство	P-value
Міністерство юстиції	0.0105354
Міністерство освіти і науки	0.1123588
Міністерство енергетики та вугільної промисловості	0.5985574
Міністерство аграрної політики та продовольства	0.1613152
Секретаріат Кабінету Міністрів	0.2220985
Міністерство соціальної політики	0.2630622
Міністерство інфраструктури	0.1898419
Міністерство охорони здоров’я	0.4106987
Міністерство регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства	0.0942996
Міністерство молоді та спорту	0.0205722
Міністерство екології та природних ресурсів	0.557857

Міністерство культури	0.117514
Міністерство фінансів	0.6323569
Міністерство з питань тимчасово окупованих територій та внутрішньо переміщених осіб	0.1251469
Міністерство інформаційної політики	0.0101466

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

За результатами аналізу зрозуміло, що **Гіпотеза 3.1 також** підтверджена лише частково - у випадку 3 міністерств з 15 у вибірці фактор політизації є статистично значущим.

Результати перевірки **Гіпотези 3.2 Вік державного службовця має зв'язок з рівнем сприйняття інноваційності міністерства** наведені в Таблиці 14 нижче.

Таблиця 14. Фактор інноваційності за віковими групами.

Вік працівника (група)	P-value
30 років і молодше	0.0009602
31-35 років	0.0214023
36-40 років	0.8398448
41-45 років	0.0253306
46-50 років	0.0723381
51-55 років	0.0682026
56 років і старше	9.77e-05
Не вказано	NA

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

За результатами тестування **Гіпотези 3.2** вдалось встановити, що в 4 вікових групах існує статистично значимий зв'язок з фактором інноваційності, що частково підтверджує гіпотезу. Більше того, показники інших вікових груп є досить низькими (хоч і **не статично значущими**), що, однак, враховуючи меншу кількість респондентів в цих групах може говорити про недостатню кількість даних для формування чіткого висновку за ними.

Результати проведення тесту Стьюдента для **Гіпотези 3.3 “Стать державного службовця має зв'язок з рівнем політизації”** наведені в Таблиці 15.

Таблиця 15. Фактор інноваційності за статтю.

Стать	P-value
-------	---------

Чоловіча	0.2897166
Жіноча	0.4785311

Джерело: Опитування державних службовців, 2018, розрахунки автора в RStudio.

Таким чином **Гіпотеза 3.3** щодо зв'язку між статтю і фактором інноваційності не підтвердилась.

## ВИСНОВКИ ТА РЕКОМЕНДАЦІЇ

Аналітичною проблемою даного дослідження є визначення зв'язку між політизацією та сприйняттям інноваційності в центральних органах виконавчої влади. В рамках цього дослідження на основі аналізу результатів опитування українських держслужбовців проведеного 2018 року було визначено фактор політизації та сприйняття інноваційності та визначено наявність зв'язку між ними. Гіпотези дослідження були сформовані на основі опрацьованої теоретичної літератури. В рамках роботи було проаналізовано не тільки наявність зв'язку між факторами, а також було розглянуто зв'язки з додатковими факторами - належністю до окремого міністерства, віком та статтю респондентів. Результати цього дослідження будуть корисними, в першу чергу, для Національного агентства з питань державної служби, Секретаріату Кабінету Міністрів України та інших центральних органів виконавчої влади.

Перш за все, в рамках дослідження було операціоналізовано поняття політизації та інноваційності, з урахуванням низки характеристик: політизації (прийом та просування по службі та вплив політичних зв'язків), сприйняття інноваційності (особистісний рівень, організаційний та позаорганізаційний рівні в контексті формування та впровадження політик). Дослідження показало наявність оберненого слабкого або середнього зв'язку між всіма обраними змінними: тобто **вищий рівень політизації корелює з меншим рівнем сприйняття інноваційності**. Розрахунок факторів політизації та інноваційності підтвердив цей зв'язок та дозволив визначити, що **політизація пояснює близько 20% факторів**, що впливають на сприйняття інноваційності міністерств, що може говорити про її достатньо вагомий вплив на процеси формування та впровадження політик. Таким чином було підтверджено Гіпотезу 1.

Аналіз чинників, що можуть впливати на фактор політизації показав, що належність до окремого міністерства впливає на рівень політизації частково, однак зв'язку між віком, статтю державних службовців та політизації не було встановлено.

В свою чергу, аналіз чинник, що можуть впливати на фактор інноваційності показав, що належність до окремого міністерства та вік респондента частково впливають на сприйняття інноваційності, однак стат'я - ні.

Виходячи з отриманих результатів та опрацьованої літератури було сформовано кілька рекомендацій, що можуть допомогти зменшити рівень



політизації в центральних органах виконавчої влади та посприяти використанню інноваційних інструментів політики.

Так, виходячи з ключових складових політизації, доцільним буде сприяти **впровадженню та удосконаленню практик меритократичного відбору** осіб на державну службу. Більше того, впровадження таких практик також може впливати на зменшення рівня корупційних практик (Dahlström et al., 2011). Такі зміни мають бути імplementовані зокрема до Постанови Кабінету Міністрів України від 25 березня 2016 р. № 246 “Про затвердження Порядку проведення конкурсу на зайняття посад державної служби”, та можуть передбачати делегування проведення іспиту на зайняття вакантної чи нової посади незалежній третій стороні (наразі іспит проводиться конкурсною комісією державного органу, в якому оголошено конкурс (Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, 2016), надання переваги незалежному тестуванню з використанням автоматичної перевірки правильності виконання завдань (за аналогією до зовнішнього незалежного оцінювання для вступників у заклади вищої освіти), включення незалежних представників до розробки порядку проведення іспитів (наразі вони розробляються Національним управлінням державної служби та Українською Академією державного управління при Президенті України (Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців, 2016) ), та інші заходи, що передбачатимуть **оцінку потенційних кандидатів за наявними навичками** та зменшують вплив інших факторів.

Наступним кроком є, власне, сприяння впровадженню та вдосконаленню **практик меритократичної оцінки** осіб, що є державними службовцями задля визначення пріоритетності підвищення/нагородження і тому подібне. Наразі, оцінювання державних службовців різних категорій відбувається відповідно до затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 (в редакції постанови Кабінету Міністрів України від 10 липня 2019 р. № 591) Типового порядку проведення оцінювання результатів службової діяльності державних службовців. Він зокрема передбачає оцінювання

державних службовців на основі поставлених завдань (від 2 до 5), які періодично перевіряються та за які виставляються бали по шкалі від 0 до 4 (Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1047., 2019). Однак, на жаль, запропоновані критерії є доволі умовними, що залишає досить багато місця для інтерпретації та, фактично, оцінки роботи державних службовців не за фактично досягнутими результатами, а за формальним виконанням завдань. Прикладом умовності є “залучення інших осіб” до виконання завдання, що може розглядатись як негативний (нездатність виконати завдання самостійно) так і позитивний фактор (використання командної роботи) (Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1047., 2019). Такі фактори оцінки можуть негативно впливати на ефективність роботи та здатність використовувати інновації політики, оскільки можуть бути негативно інтерпретовані. Тому **однією з ключових рекомендацій є доопрацювання критеріїв оцінки державних службовців**, задля зменшення суб’єктивних факторів інтерпретації.

Врешті, ще одним кроком, який можна порекомендувати є **посилення відповідальності за порушення принципу політичної неупередженості**. Наразі, за порушення даного принципу передбачена відповідальність у вигляді попередження про неповну службову відповідність (М. Канавець та інші, 2017, с. 46). Такий крок також можливо доповнити проведенням комунікаційної кампанії щодо ключових принципів державної служби з використанням конкретних прикладів ситуацій, які фактично означають порушення принципу політичної неупередженості.

## ДИСКУСІЯ ТА ОБМЕЖЕННЯ

Важливо розуміти, що тема зв'язку між політизацією та сприйняттям інноваційності на рівні органів виконавчої влади не є вичерпаною. Більше того, на особливу увагу заслуговують потенційні порівняльні дослідження результатів опитувань різних років, як в контексті українських органів влади так і в питанні порівняння бюрократичних систем різних країн. Водночас варто зазначити, що операціоналізація понять “політизація” та “інноваційність” в контексті аналізу інституцій публічної політики також потребує вдосконалення, особливо враховуючи ризики збору інформації від респондентів - через сенситивність окремих тем (вплив політичних сил на діяльність органів виконавчої влади, політика прийняття на службу та просування в ієрархії державних службовців, тощо).

Також потрібно враховувати, що дане дослідження має певну кількість обмежень. Зокрема, у зв'язку з використанням результатів уже проведеного опитування та відсутністю впливу автора на формулювання запитань/очікуваних показників операціоналізація понять відбувалась виходячи з доступних даних. Це не дозволяє повністю охопити поняття “політизація” та “інноваційність”, однак дозволяє побудувати проксі-показник, що, в свою чергу, дозволяє нам простежити зв'язок понять. Важливо розуміти, що попри ідентифікацію потенційних факторів, що можуть впливати на охоплення понять політизації та сприйняття інноваційності, частина з них не була операціоналізована у зв'язку з розглядом цих понять на прикладі даних однієї країни (наприклад, фактор походження бюрократичної системи в політизації), або у зв'язку з складністю ідентифікації (фактор впливу персоналії керівника на інноваційність органу, який він чи вона очолює). В останньому випадку необхідне застосування якісних методів для збору інформації в великому масштабі (проведення інтерв'ю або фокус-груп з представниками кожного органу, що брали участь в опитуванні для “типологізації” цих органів та введення додаткової змінної до фактору інноваційності). На жаль, через часові та ресурсні обмеження ці фактори не враховувались. Однак, враховуючи досить значну кількість змінних для операціоналізації обох факторів та відносне, а не абсолютне порівняння факторів такі обмеження не перешкоджають отримати достатньо валідні висновки.

Також потрібно зауважити, що автор ні в якому разі не стверджує, що визначені фактори політизації та інноваційності відповідають дійсному рівню поширеності цих явищ у розглянутих центральних органах виконавчої

влади, а використовуються лише для порівняння та простеження зв'язку. Більше того, під фактором "інноваційності", вимірюється саме сприйняття респондентами рівня інноваційності у зв'язку з органами, де вони працюють, а не дійсний рівень інноваційності того чи іншого державного органу. Вимірювання дійсного рівня інноваційності передбачає роботу з конкретними результатами діяльності вищеназваних органів та аналіз інструментів політики, які були використані для досягнення тих чи інших результатів, що не було в фокусі даного дослідження.

Також варто врахувати, що автор не мав впливу на розмір вибірки опитування як загалом так і в розрізі окремих її характеристик, цей факт міг вплинути на досягнуті результати в питаннях гіпотез 2 та 3, однак, враховуючи фокусування гіпотез на підтвердженні наявності статистично значимого зв'язку, автор не відкидає можливості підтвердження даних гіпотез за умови наявності більшої кількості респондентів.

Врешті, дане дослідження не охоплює механізми політизації всередині центральних органах виконавчої влади, що можуть надати більше пояснення взаємозв'язку факторів, однак цей аспект може стати темою для подальших досліджень.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Департамент інформації та комунікацій з громадськістю Секретаріату Кабінету Міністрів України. (2019, June 24). Глава Уряду: Найголовніше завдання реформи держслужби – змінити стару неефективну систему. Урядовий Портал. <https://www.kmu.gov.ua/news/glava-uryadu-najgolovnishe-zavdannya-reformi-derzhsluzhbi-zminiti-staru-neeefektivnu-sistemu>
2. Дисциплінарна відповідальність державних службовців: практичний посібник для керівників служб управління персоналом: [М. Канавець (кер. авт. колективу), Ю. Лихач, С. Іголкін, І. Роцин Д. Трипольський; за заг. ред. К. Ващенко]. – К.: Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, 2017 - 64.
3. Перун, В. (2022, May 31). Не політизувати інститут омбудсманів і провести прозорий конкурс, - правозахисники звернулися до ВР через звільнення Денісової. LB.Ua. [https://lb.ua/society/2022/05/31/518556\\_politizuvati\\_institut\\_ombudsmana.html](https://lb.ua/society/2022/05/31/518556_politizuvati_institut_ombudsmana.html)
4. Правозахисники вимагають дотримання процедур і незалежного конкурсу на посаду Омбудсманів. (2022, June 2). Zmina - центр прав людини. [https://zmina.ua/statements/pravozahysnyky-vymagayut-dotrymannya-procedur-i-nezalezhnogo-konkursu-na-posadu-ombudsmana/?fbclid=IwAR3MrPeRkL\\_bm6\\_6d-iiZWNpukqjyTWfqYds-c3fDtq3X8JZxHoNbSvzaPE](https://zmina.ua/statements/pravozahysnyky-vymagayut-dotrymannya-procedur-i-nezalezhnogo-konkursu-na-posadu-ombudsmana/?fbclid=IwAR3MrPeRkL_bm6_6d-iiZWNpukqjyTWfqYds-c3fDtq3X8JZxHoNbSvzaPE)
5. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 23 серпня 2017 р. № 640 та визнання такою, що втратила чинність, постанови Кабінету Міністрів України від 20 грудня 2017 р. № 1047. (2019, July 10). Офіційний вебпортал парламенту України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/591-2019-%D0%BF#n159>
6. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців. (2016, March 25). Офіційний вебпортал парламенту України. <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-%D0%BF#n13>
7. Рашкован, В. (2019, June 6). Блог: Незалежність центральних банків, або як не допустити політизації монетарної політики. Сайт Експертних Оцінок Співробітників Національного Банку України. [https://expla.bank.gov.ua/expla/news\\_0072.html](https://expla.bank.gov.ua/expla/news_0072.html)
8. Сорока, С. (2020, April 21). Як не треба реформувати державний орган. Кейс Нацагентства з питань державної служби України. Українська Правда. <https://www.pravda.com.ua/columns/2020/04/21/7248716/>
9. Abdi, H., & Williams, L. J. (2010). Principal component analysis. Wiley Interdisciplinary Reviews: Computational Statistics, 2(4), 433–459. <https://doi.org/10.1002/wics.101>

10. Almendares, N. (2011) Politicization of Bureaucracy. SAGE International Encyclopedia of Political Science (Bertrand Badie, et al. eds.), 2011, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2641351>, 1-4.
11. Arriaga Martínez, A. A., & Roque López, V. M. (2018). Theoretical approach of innovation in organizations: background and research perspectives. *Revista de El Colegio de San Luis*, 17, 77–106. <https://doi.org/10.21696/rcsl8172018802>
12. Bersch, K., Praça, S., & Taylor, M. M. (2017). State capacity, bureaucratic politicization, and corruption in the Brazilian state. *Governance*, 30(1), 105-124.
13. Bingham, R. D. (1978). Innovation, Bureaucracy, and Public Policy: A Study of Innovation Adoption by Local Government. *The Western Political Quarterly*, 31(2), 178–205. <https://doi.org/10.2307/447811>
14. Cariño, L. V. (1985). The politicization of the Philippine bureaucracy: Corruption or commitment?. *International Review of Administrative Sciences*, 51(1), 13-18.
15. Cooper, C. A. (2021). Politicization of the Bureaucracy across and within Administrative Traditions. *International Journal of Public Administration*, 44(7), 564-577.
16. Cooper, C. A. (2018). Bureaucratic identity and the resistance of politicization. *Administration & Society*, 50(1), 30-52.
17. Chengwang, L. (2010). Singular Value Decomposition in Active Monitoring Data Analysis. *Handbook of Geophysical Exploration: Seismic Exploration*, 421–430. [https://doi.org/10.1016/s0950-1401\(10\)04027-9](https://doi.org/10.1016/s0950-1401(10)04027-9)
18. Dahlström, C., Lapuente, V., & Teorell, J. (2011). The Merit of Meritocratization. *Political Research Quarterly*, 65(3), 656–668. <https://doi.org/10.1177/1065912911408109>
19. Daoud, J. I. (2017). Multicollinearity and Regression Analysis. *Journal of Physics: Conference Series*, 949, 012009. <https://doi.org/10.1088/1742-6596/949/1/012009>
20. Desveaux, J. A., Lindquist, E. A., & Toner, G. (1994). Organizing for policy innovation in public bureaucracy: AIDS, energy and environmental policy in Canada. *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 27(3), 500.
21. Jamieson, S. (2017, September 27). Likert scale. *Encyclopedia Britannica*. <https://www.britannica.com/topic/Likert-Scale>
22. Johnson, R. N., & Libecap, G. D. (1994). The " Problem of Bureaucracy". In *The federal civil service system and the problem of bureaucracy* (pp. 1-11). University of Chicago Press.
23. Kattel, R., & Mazzucato, M. (2018). Mission-oriented innovation policy and dynamic capabilities in the public sector. *Industrial and Corporate Change*, 27(5), 787-801.

24. Lapuente, V., & Suzuki, K. (2020). Politicization, bureaucratic legalism, and innovative attitudes in the public sector. *Public administration review*, 80(3), 454-467.
25. Meyer-Sahling, J. H., & Mikkelsen, K. S. (2016). Civil service laws, merit, politicization, and corruption: The perspective of public officials from five East European countries. *Public administration*, 94(4), 1105-1123.
26. Monem, M. (2007). Politicization of bureaucracy, declining status of public institutions and crisis of governance in Bangladesh. *정부학연구*, 13(4), 213-231.
27. Nixon, P. G. (1987). Bureaucracy and innovation. *Canadian public administration*, 30(2), 280-298.
28. Hall, P. A. (1983). Policy innovation and the structure of the State: The politics-administration nexus in France and Britain. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 466(1), 43-59.
29. Hasmath, R., Teets, J. C., & Lewis, O. A. (2019). The innovative personality? Policy making and experimentation in an authoritarian bureaucracy. *Public Administration and Development*, 39(3), 154-162.
30. Hope, K. R. (1985). Politics, bureaucratic corruption, and maladministration in the third world. *International Review of Administrative Sciences*, 51(1), 1-6.
31. Hustedt, T., & Salomonsen, H. H. (2014). Ensuring political responsiveness: Politicization mechanisms in ministerial bureaucracies. *International Review of Administrative Sciences*, 80(4), 746-765.
32. Olsen, J. P. (2005). Maybe It Is Time to Rediscover Bureaucracy. *Journal of Public Administration Research and Theory*, 16(1), 1–24. <https://doi.org/10.1093/jopart/mui027>
33. Peters, B. G., & Pierre, J. (2004). Politicization of the civil service: Concepts, causes, consequences. In *The politicization of the civil service in comparative perspective* (pp. 13-25). Routledge
34. Pierre, J. (2004). Politicization of the Swedish civil service: a necessary evil—or just evil?. In *The Politicization of the Civil Service in Comparative Perspective* (pp. 53-66). Routledge.
35. Principal Component Analysis in R: prcomp vs princomp. (2017, October 8). Articles - STHDA. <http://www.sthda.com/english/articles/31-principal-component-methods-in-r-practical-guide/118-principal-component-analysis-in-r-prcomp-vs-princomp/#pca-results-for-variables>
36. Rahman, M. S. (2017). *Politics and administration in South Asia: A study of politicization of bureaucracy*. Nova Sciences Publishers.

37. Ratner, B. (2009). The correlation coefficient: Its values range between +1/-1, or do they? *Journal of Targeting, Measurement and Analysis for Marketing*, 17(2), 139–142. <https://doi.org/10.1057/jt.2009.5>
38. Solomons, D. (1978). The politicization of accounting. *Journal of Accountancy (pre-1986)*, 146(000005), 65.
39. Spanos, A. (2012). Philosophy of Econometrics. *Philosophy of Economics*, 329–393. <https://doi.org/10.1016/b978-0-444-51676-3.50013-0>
40. Jain, R. B. (1974). Politicization of Bureaucracy: A Framework for Comparative Measurement. *Indian Journal of Public Administration*, 20(4), 790-810.
41. Suzuki, K., & Demircioglu, M. A. (2019). The association between administrative characteristics and national level innovative activity: Findings from a cross-national study. *Public Performance & Management Review*, 42(4), 755-782.
42. Simmonds, K. C. (1985). The politicization of bureaucracies in developing countries: St. Kitts-Nevis, a case study. *Phylon (1960-)*, 46(1), 58-70.
43. Thompson, V. A. (1965). Bureaucracy and Innovation. *Administrative Science Quarterly*, 10(1), 1. <https://doi.org/10.2307/2391646>
44. The Brookfield Institute for Innovation + Entrepreneurship (BII+E). (2018, May). Exploring Policy Innovation: Tools, Techniques + Approaches. <https://brookfieldinstitute.ca/wp-content/uploads/BrookfieldInstitute-PIP-Landscape-1.pdf>, 27.
45. Ukraine and SIGMA - OECD. (2022). SIGMA. <https://www.sigmaweb.org/countries/ukraine-sigma.htm>
46. Voss, SD. 2005. "Multicollinearity". In *Encyclopedia of social measurement*, Edited by: Kempf-Leonard, K. Vol. II, 759–770. San Diego, CA: Academic Press.



## Додаток 1. Код в R

```
library(dplyr)
library(cli)
library(haven)
library(xlsx)
library(broom)
library(ggplot2)
```

```
data <- read_delim("C:/Users/CIVITTA UA/Desktop/Master
Thesis/LM/new3.csv",
                  ";", escape_double = FALSE, trim_ws = TRUE)
```

```
#Ensuring all the data is numeric
```

```
data$ministryL <- as.numeric(data$ministryL)
data$Gender <- as.numeric(data$Gender)
data$age_cat <- as.numeric(data$age_cat)
data$educ3 <- as.numeric(data$educ3)
data$Q4_4 <- as.numeric(data$Q4_4)
```

```
#Changing NAs in average
```

```
data$Q4_4[is.na(data$Q4_4)] = mean(data$Q4_4, na.rm = T)
data$Q3_2_4[is.na(data$Q3_2_4)] = mean(data$Q3_2_4, na.rm = T)
data$Q3_2_5[is.na(data$Q3_2_5)] = mean(data$Q3_2_5, na.rm = T)
data$Q3_3[is.na(data$Q3_3)] = mean(data$Q3_3, na.rm = T)
data$Q6_3_2[is.na(data$Q6_3_2)] = mean(data$Q6_3_2, na.rm = T)
data$Q4_5[is.na(data$Q4_5)] = mean(data$Q4_5, na.rm = T)
data$Q4_6_2[is.na(data$Q4_6_2)] = mean(data$Q4_6_2, na.rm = T)
data$Q5_2_1[is.na(data$Q5_2_1)] = mean(data$Q5_2_1, na.rm = T)
data$Q5_2_2[is.na(data$Q5_2_2)] = mean(data$Q5_2_2, na.rm = T)
data$Q5_2_3[is.na(data$Q5_2_3)] = mean(data$Q5_2_3, na.rm = T)
```

```
#Creating a specific vectors for each characteristics by combining questions
```

```
pol_var = c("Q4_4", "Q4_5", "Q4_6_2", "Q5_2_1", "Q5_2_2", "Q5_2_3")
inv_var = c("Q3_2_4", "Q3_2_5", "Q3_3", "Q6_3_2")
```

```
#Removing irrelevant values for the questions Q4_5 (99s)
```

```

data$Q4_5[data$Q4_5 == 99] = NA

#Checking whether the values correct
print(data$Q4_5)

#### TESTING HYPOTHESES 1 #### - True

#Calculating correlations within different variables for innovation and
politicization

#For 1 politicization question
cor(data$Q4_4, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_4, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_4, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_4, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_4, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_4, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_4, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_4, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")

#For 2 politicization question
cor(data$Q4_5, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_5, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_5, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_5, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_5, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_5, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_5, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_5, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")

#for 3 politicization question
cor(data$Q4_6_2, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_6_2, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_6_2, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_6_2, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_6_2, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_6_2, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q4_6_2, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q4_6_2, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")

#For 4 politicization question
cor(data$Q5_2_1, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_1, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")

```

```
cor(data$Q5_2_1, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_1, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_1, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_1, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_1, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_1, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
```

```
#For 5 politicization question
```

```
cor(data$Q5_2_2, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_2, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_2, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_2, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_2, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_2, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_2, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_2, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
```

```
#For 6 politicization question
```

```
cor(data$Q5_2_3, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_3, data$Q3_2_4, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_3, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_3, data$Q3_2_5, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_3, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_3, data$Q3_3, use = "na.or.complete")
cor(data$Q5_2_3, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
t.test(data$Q5_2_3, data$Q6_3_2, use = "na.or.complete")
```

```
#Checking for the multicollinearity
```

```
cor(data[, seq(13, 18)])
```

```
#Implementing principal components method to develop 1 factor (index for politicization)
```

```
##Calculation of the principal component for politicization
```

```
pcres = prcomp(select(data, all_of(pol_var)), scale = T, rank. = 1)
```

```
##Calculation of the % of dispersion coverage
```

```
var_percent = function(xs) xs[[1]] ^ 2 / sum(xs ^ 2)
var_percent(pcres$sdev)
```

```
##Adding politicization factor to the data
```

```
data$pol_fac = pcres$x
```

```
#Assessing the potential connection between politicization and innovation indicators
```

```
for (v1 in inv_var) {  
  print(paste(v1, cor(data[[v1]], data$pol_fac), sep = " "))  
}
```

```
#Implementing principal components method to develop 1 factor (index for policy innovation)
```

```
#Checking for the multicollinearity  
cor(data[, seq(9, 12)])
```

```
##Calculation of the principal component for policy innovation  
pcres1 = prcomp(select(data, all_of(inv_var)), scale = T, rank. = 1)
```

```
##Calculation of the % of dispersion coverage  
var_percent = function(xs) xs[[1]] ^ 2 / sum(xs ^ 2)  
var_percent(pcre1$sdev)
```

```
##Adding policy innovation factor to the data  
data$inv_fac = pcre1$x
```

```
##Assessing the potential connection between innovation and politicization indicators
```

```
for (v1 in pol_var) {  
  print(paste(v1, cor(data[[v1]], data$inv_fac), sep = " "))  
}
```

```
#Calculating r for politicization and innovation  
cor(data$pol_fac, data$inv_fac, use = "na.or.complete")
```

```
#Calculating r^2 for politicization and innovation  
cor(data$pol_fac, data$inv_fac) ^ 2
```

```
#### TESTING HYPOTHESES 2.1 #### - Partially true  
hyp2.1 <- c(mean(data$pol_fac[data$ministryL == 1]),  
mean(data$pol_fac[data$ministryL == 2]), mean(data$pol_fac[data$ministryL  
== 3]),
```

```

    mean(data$pol_fac[data$ministryL == 4]),
mean(data$pol_fac[data$ministryL == 5]), mean(data$pol_fac[data$ministryL
== 6]),
    mean(data$pol_fac[data$ministryL == 7]),
mean(data$pol_fac[data$ministryL == 8]), mean(data$pol_fac[data$ministryL
== 9]),
    mean(data$pol_fac[data$ministryL == 10]),
mean(data$pol_fac[data$ministryL == 11]), mean(data$pol_fac[data$ministryL
== 12]),
    mean(data$pol_fac[data$ministryL == 13]),
mean(data$pol_fac[data$ministryL == 14]), mean(data$pol_fac[data$ministryL
== 15]))

```

```

t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 1], data$pol_fac) %>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 2], data$pol_fac) %>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 3], data$pol_fac) %>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 4], data$pol_fac) %>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 5], data$pol_fac) %>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 6], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 7], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 8], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 9], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 10], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()

```

```

t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 11], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 12], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 13], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 14], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$ministryL == 15], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()

```

#### TESTING HYPOTHESES 2.2 #### - False

```

t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 1], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 2], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 3], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 4], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 5], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 6], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$pol_fac[data$age_cat == 7], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()

```

#### TESTING HYPOTHESES 2.3 #### - False

```

t.test(data$pol_fac[data$Gender == 1], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()

```

```

t.test(data$pol_fac[data$Gender == 2], data$pol_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()

#### TESTING HYPOTHESES 3.1 #### - Partially true
hyp3.1 <- c(mean(data$inv_fac[data$ministryL == 1]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 2]), mean(data$inv_fac[data$ministryL
== 3]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 4]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 5]), mean(data$inv_fac[data$ministryL
== 6]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 7]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 8]), mean(data$inv_fac[data$ministryL
== 9]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 10]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 11]), mean(data$inv_fac[data$ministryL
== 12]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 13]),
  mean(data$inv_fac[data$ministryL == 14]), mean(data$inv_fac[data$ministryL
== 15]))

t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 1], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 2], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 3], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 4], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 5], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 6], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 7], data$inv_fac)%>%
  broom::tidy() %>%
  knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 8], data$inv_fac)%>%

```

```

broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 9], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 10], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 11], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 12], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 13], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 14], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$ministryL == 15], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()

```

#### #### TESTING HYPOTHESES 3.2 #### - Partially true

```

t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 1], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 2], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 3], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 4], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 5], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 6], data$inv_fac)%>%
broom::tidy() %>%
knitr::kable()

```



```
t.test(data$inv_fac[data$age_cat == 7], data$inv_fac)%>%  
  broom::tidy() %>%  
  knitr::kable()
```

```
#### TESTING HYPOTHESES 3.3 #### - False
```

```
t.test(data$inv_fac[data$Gender == 1], data$inv_fac)%>%  
  broom::tidy() %>%  
  knitr::kable()
```

```
t.test(data$inv_fac[data$Gender == 2], data$inv_fac)%>%  
  broom::tidy() %>%  
  knitr::kable()
```

```
#Export data for the further analysis via excel  
write_csv(data, file = "new3.csv")
```