

ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ

Фисак Олена Миколаївна
Громадська організація
«Політичний менеджмент»

ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЯ НОВІТНІХ МОДЕЛЕЙ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

У статті визначено необхідність заміни бюрократичних механізмів моделі державного управління соціально-орієнтованими ринковими механізмами в міру становлення новітнього характеру публічного управління. Сучасна наука намагається розглядати підходи до стабілізації процесів у політичному, економічному, соціальному та культурологічному середовищі шляхом пропонування нових засобів використання існуючого інструментарію управління, нових моделей управління як у сфері публічної влади, так і в державному управлінні, механізмів, реалізація яких передбачає нове бачення відносин «влада – громадськість».

Постановка проблеми. У сучасному глобалізованому, інформаційному та диференційованому суспільстві використання сучасних та адаптивних моделей публічного управління стає надважливим завданням, принципом організації колективного рішення проблем. Становлення новітнього характеру публічного управління є одним із головних інструментів затвердження публічної моделі управління, що передбачає необхідність заміни бюрократичних механізмів соціально-орієнтованими ринковими відносинами.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теорією і практикою публічного управління та адміністрування в Україні займаються О. Андрійко, М. Білинська, А. Колодій, В. Мартиненко, О. Радченко, В. Толкованов [1–5] та ін. Незважаючи на публікації, що з'являються, в Україні досі не існує сформованої моделі й існують суперечності у визначеннях публічного управління та публічного адміністрування, що зумовлює доцільність запропонування авторської дефініції явища, яке досліджується.

Незважаючи на численні публікації зарубіжних дослідників, де описуються, дискутуються, аналізуються дії моделей публічного управління в суспільстві, та роботи вітчизняних науковців, які досліджують особливості адаптації концепцій публічного управління та адміністрування, прийнятих у світі, серед українських науковців не існує єдиного погляду ані на дієвість моделі, ані на наявність конкретної моделі у вітчизняній дійсності.

Мета і завдання статті: Визначення особливостей та узагальнена характеристика основних моделей публічного управління та формування пропозицій щодо формування найбільш оптимальної моделі публічного управління відповідно до етапів трансформації вітчизняного суспільства.

Виклад основного матеріалу. Досягнення мети дослідження передбачає, перш за все, представлення опису моделей та обґрунтування засад їх побудови у вітчизняному суспільстві.

Публічне управління є відносно новим інструментом реалізації владних повноважень для вітчизняних реалій, в якому змістовно відзначається гармонійне поєднання державного управління з місцевим самоврядуванням, співпраці органів влади з різними громадськими об'єднаннями, професійними співтовариствами, бізнес- і громадськими організаціями [6, с.368]. Тому на етапі реформування державної системи шляхом формування та реалізації новітніх моделей публічного управління важливо осмислити ті ціннісно-змістові особливості, з якими ідентифікує себе сучасне вітчизняне суспільство. Публічне управління слід розглядати як природний етап розвитку державного управління, що обумовлений розширенням сфери діяльності та відповідальності органів державного управління, необхідністю підвищення ефективності управління шляхом наближення процесів прийняття рішень до потреб населення [2, с.60].

М. Вебера, В. Вільсона, А. Файоля, Г. Саймона можна розглядати як таких, які запропонували базову модель публічного адміністрування – Old Public Management, сутність якої можна розкрити наступними положеннями [3,с.90]:

- поділ праці, заснований на функціональній спеціалізації;
- чітко зафіксована ієрархія авторитетності;
- система правил, за допомогою якої встановлюються права і обов'язки посадових осіб;
- система способів подолання робочих ситуацій (стандартизація процесів);
- знеособлений характер відносин між людьми;
- заохочення або просування по службі на основі професійної компетентності та на основі принципів службової кар'єри;
- принцип відповідності вимогам ведення ділової документації.

Досвід високорозвинених країн Європейського Союзу та США демонструє значні результати в напрямку розширення публічного управління, що передбачає лібералізацію державної влади, базується на демократичних засадах і має на увазі партисипативну, партнерську взаємодію між владними структурами на всіх рівнях управління [4,с.199]. У вітчизняній науці виникає низка напрямків, що розглядають публічне адміністрування і з позицій відмови від владної вертикалі, і як бізнес-процес, і через призму морально-етичних аспектів та духовності.

Однак автори цього дослідження роблять акцент на неможливості відмови від владної вертикалі в сучасному українському суспільстві, яке, перебуваючи під впливом трансформаційних процесів, відрізняється істотною диференціацією, хаотичністю і низьким рівнем суспільної самосвідомості та самоконтролю [5,с.106]. До цього слід додати недосконалість нормативно-законодавчої бази та низький рівень контролю за виконанням законів.

Таким чином, перш за все слід сформувати ефективно діючий механізм державної влади, а подальшими кроками можуть бути формування управлінської горизонталі й надання абсолютних прав і свобод громадам та іншим утворенням громадян. Цих міркувань дотримується В. Шарій, акцентуючи увагу на необхідності пошуку оптимальної моделі

влади, яка відповідала б усім вимогам сучасного демократичного світу, викликам глобалізації, національно-культурним та історичним традиціям [8, с.202].

У західних країнах були запропоновані свої способи реформування публічного управління у його сутнісному вимірі, що претендують на універсальність і загальність застосування. Мова йде про дві управлінські концепції – вже загадану New Public Management та більш нову Good Governance, – які є основоположними сучасних західних адміністративних реформ і часто запозичуються іншими країнами. New Public Management (NPM) – це сучасна модель реформування громадського управління [9,с. 240].

Більш ніж у 70 країнах світу проводяться реформи на принципах NPM. У тому числі і більшість економічно розвинених країн світу, які мають високий рівень організації громадського управління, як на державному, так і муніципальному рівнях [5, с.85].

New Public Management – це сукупність адміністративно-політичних стратегій реформування, в основу яких покладено тлумачення адміністративної діяльності крізь призму приватної економіки. Модель реформування NPM не є догматичним і завершеним переліком заходів, однак найчастіше передбачає реалізацію наступних заходів: • приватизацію та усунення надмірного рівня регулювання; • виведення за межі єдиної структури або автономізацію окремих адміністративних підрозділів; • введення елементів конкуренції в адміністративну діяльність, а також запозичення методів менеджменту зі сфери приватної економіки в сектор громадського управління [11, с.22].

Більш дієвим, на наш погляд, може бути уявлення публічного управління у вигляді бізнес-процесу. За аналогією з підприємством державна влада на всіх рівнях управління повинна формуватися таким чином, щоб забезпечувалася ефективність її здійснення, а також результативність і продуктивність. З цього випливає, що представники державної влади на місцях і територіальні громади повинні діяти так, щоб властиві їм матеріальні, фінансові й інформаційні ресурси, людський,

інтелектуальний і соціальний капітал формувалися і використовувалися найбільш ефективно. У контексті цього питання слід відзначити проблему перенасичення представницьких органів місцевого самоврядування в Україні, кількість представників яких є у декілька разів вищою, ніж, наприклад, у США. Це супроводжується неякісним виконанням функцій державними службовцями через хаотичне вивчення та неадекватне використання західного досвіду.

Провідними напрямками трансформації відносин між центральними та регіональними органами влади у сфері публічного адміністрування слід визначити наступні: забезпечення доступу місцевої влади до фінансових ринків і кредитних ресурсів, установлення нових критеріїв адміністративної відповідальності керівників органів місцевого самоврядування та розпорядників бюджетних коштів, запровадження нових принципів та механізмів відносин «влада – громадськість» щодо формування програм, механізмів підзвітності та громадського контролю [13, с.288],

зміну фінансового забезпечення регіональних програм відповідно до змін функцій щодо забезпечення сталості соціально-економічного розвитку регіонів і надання населенню соціальних послуг належної якості. Висновки та подальші напрями наукових досліджень.

Висновки. Таким чином, публічне управління в процесі еволюціонування зазнало низки змін, про що свідчить існування щонайменше трьох загальновідомих моделей – «Old Public Management», «New Public Management» та «Good Governance». Ми не можемо стверджувати, що в Україні публічне управління описується моделлю «Good Governance», яка відповідає найвищому розвитку соціально-економічної системи, характеризує соціально орієнтоване управління та визначає управління на розвинених демократичних засадах без урахування національної архетипіки. Навпаки, ми вважаємо, що в країні спостерігається існування моделей «Old Public Management» та «New Public Management».

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ:

1. Андрійко О. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи [Електронний ресурс] / О. Андрійко, В. Полухович // Юридичний журнал, – 2004. – № 5. – Режим доступу: <http://justinian.com.ua/article.php?id=1191>.
2. Мартиненко В. Питання парадоксальності сучасного державно-управлінського знання / В. Мартиненко, Ю. Древаль // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. упр. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2011. – № 1 (5). – С. 60–65.
3. Радченко О. Компаративний аналіз моделей демократичного політичного режиму держав початку ХХІ століття / О. Радченко // Публічне управління: теорія та практика : зб. наук. праць Асоціації докторів наук з держ. упр. – Х. : Вид-во «ДокНаукДержУпр», 2011. – № 1 (5). – С. 90–96.
4. Толкованов В.В. Посібник з питань партисипативної демократії (демократії участі) на місцевому рівні / В.В. Толкованов, А.К. Гук, В.М. Олуйко, В.Я. Прошко. – К. : Крамар, 2011. – 199 с.
5. Колодій А. Процес деліберації як складового демократичного врядування / А. Колодій / Демократичні стандарти врядування й публічного адміністрування : матеріали науково-практичної Конференції ЛРІДУ НАДУ при Президентові України (4 квітня 2008 р.). – Львів, 2008. – С. 106–110.
6. Большой экономический словарь / под ред. А.Н. Азраиляна. – 3-е издание стереотипное. – М.: Институт новой экономики, 1998. – 864 с.
7. Европейский Союз: основополагающие акты редакции Лиссабонского договора с комментариями. – М. : Инфра-М, 2008. – 698 с. Олег АМОСОВ, Наталя ГАВКАЛОВА 13
8. Желюк Т.Л. Публічне управління: сучасні реалії та перспективи для України / Т.Л. Желюк // Збірник матеріалів доповідей за матеріалами Науково-практичної конференції з міжнародною участю «Публічне управління та регіональна політика в країнах Центральної і Східної Європи» (22 жовтня 2012 року). – Тернопіль : ТНЕУ, 2012. – 202 с.

9. Pollitt C. Public Management Reform: A Comparative Analysis / C. Pollitt, G. Bouckaert. – Oxford: University Press, 2004. – 240 p.

10. Шарій В.І. Характеристика світових тенденцій розвитку місцевого самоврядування [Електронний ресурс] / В.І. Шарій // Публічне адміністрування: теорія і практика : електронний збірник наукових праць. – 2012. – Випуск 1(7). – Режим доступу : http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Patp/2012_1/12svirms.pdf.

11. Лахижа М. Адаптація державної служби України до стандартів ЄС: регіональні аспекти / М. Лахижа // Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. (17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ) / за заг. ред. Л.Л. Прокопенка. – Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 22–24.

12. Адміністративні послуги місцевих органів державної виконавчої влади: монографія / [А.О. Чемерис, М.Д. Лесечко, А.В. Ліпенцев та ін.] ; за заг. ред. А.О. Чемериса. – Львів: Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2004. – 152 с.

13. Державне управління регіональним розвитком України: монографія / [за ред. В.Є. Воротіна, Я.А. Жаліла]. – К.: НІСД, 2010. – 288 с.

ФОРМИРОВАНИЕ И РЕАЛИЗАЦИЯ НОВОЙ МОДЕЛИ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

В статье определена необходимость замены бюрократических механизмов модели государственного управления социально-ориентированными рыночными механизмами по мере становления нового характера публичного управления. Современная наука пытается рассматривать подходы к стабилизации процессов в политической, экономической, социальной и культурологической среде путем предложения новых способов использования существующего инструментария управления, новых моделей управления как в сфере публичной власти, так и в государственном управлении, реализация которых предусматривает новое видение отношений «власть - общественность»

FORMATION AND IMPLEMENTATION OF THE LATEST MODELS OF PUBLIC GOVERNANCE

The article identifies the need to replace bureaucratic mechanisms of public administration model with socially-oriented market mechanisms as the newest nature of public administration. Modern science tries to consider approaches to stabilizing processes in the political, economic, social and cultural environment by offering new means of using existing management tools management both in the sphere of public power and in public administration, mechanisms, the implementation of which provides a new vision of the relationship "power - public".