

ББК 66.033.141

ХОЖИЛО Ірина Іванівна,
д-р наук з держ. упр., доц. каф. державного
управління та місцевого самоврядування,
Дніпропетровський регіональний інститут
державного управління Національної
академії державного управління при
Президентіві України

СУЧАСНІ ПІДХОДИ ДО ВИЗНАЧЕННЯ ІНСТРУМЕНТІВ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

Розглядаються сучасні підходи, які слід використовувати органам державної влади та органам місцевого самоврядування для впровадження принципів публічного управління в Україні.

Ключові слова: публічне управління, влада, інструменти управління.

Хожило И. И. Современные подходы в определении инструментов публичного управления

Рассматриваются современные подходы, которые не обходимо использовать органам государственной власти и органам местного самоуправления при внедрении принципов публичного управления в Украине.

Ключевые слова: публичное управление, власть, инструменты управления.

Khozhylo I. I. Modern approaches to public administration instruments estimation

Modern approaches which are used by governmental and local government authorities for public administration principles introduction in Ukraine are considered.

Key words: public administration, power, public administration instruments.

Постановка проблеми. Важливим елементом демократичного врядування є відкритість діяльності органів влади та можливість громадян брати участь у процесі вироблення та реалізації політики держави. Як зазначив у своєму виступі перед народними депутатами України Президент України, «ми повинні без зволікань перейти до створення та запровадження моделі управління державою, що відповідатиме потребам і цінностям України як європейської держави. ... До цього нас спонукають очевидні вади нинішньої організації публічної влади» [1]. Європейський досвід публічного врядування переконує, що ресурси публічної влади, способи та методи впливу носіїв влади на підвладні об'єкти є досить різноманітними та можуть реалізовуватися в діапазоні від м'якого і гуманного впливу до застосування заходів репресивного та насильницького змісту. Тобто мова фактично йде про засоби, за допомогою яких влада керує, організовує, регулює і контролює розвиток суспільства.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Серед найбільш відомих праць вітчизняних учених, роботи яких присвячені розробці наукового напрямку проблем становлення та розвитку системи публічного управління в Україні необхідно назвати роботи В. Д. Бакуменка, О. Я. Лазора, В. М. Мартиненка, О. Ю. Оболенського, С. М. Серьогіна, В. В. Тертичка, Ю. П. Шарова та ін. У їх роботах розглядаються різні аспекти публічного управління, зокрема такі: передумови формування нового публічного управління (О. Ю. Оболенський); теорія та практика менеджменту в публічному управлінні (В. М. Мартиненко, Ю. П. Шаров); проблеми та перспективи кадрової політики на публічній службі (О. Я. Лазор); соціальне проектування в публічному управлінні (С. М. Серьогін).

Не вирішені раніше частини загальної проблеми. Але створені до цього часу теоретичні засади формування та розвитку інституту публічного управління в Україні не можна назвати вичерпними, тому, на наш погляд, вони потребують більш ґрунтовного розгляду, зокрема з таких питань, як аналіз основних управлінських підходів, які забезпечують реалізацію на практиці принципів публічного управління в діяльності органів влади всіх рівнів.

Світова управлінська думка сьогодні зосереджена на пошуку нових моделей соціального управління. При цьому сучасні умови розвитку глобалізованого світу висувають певні вимоги до цих моделей – необхідність того, щоб ці моделі

управління характеризувалися децентралізацією, мобільністю, інноваційністю, елементами ринкового регулювання, індивідуальної свободи, а також містили у собі елементи індивідуальної свободи та нових форм колективної та персональної відповідальності. У зв'язку з цим надзвичайно актуалізується питання розгляду основних управлінських підходів, які забезпечують реалізацію на практиці принципів публічного управління в діяльності органів влади всіх рівнів.

Мета статті. Метою роботи є теоретичний аналіз підходів, які забезпечують сучасну систему публічного управління в Україні ефективною інструментальною базою.

Виклад основного матеріалу. В Україні державне управління офіційно визнано як окрема наукова галузь знань, а публічна сфера як об'єкт управління покликана виконувати найважливіші функції, що забезпечують взаємодію учасників суспільного розвитку, який у сучасних умовах дедалі частіше відбувається в «суб'єкт-суб'єктному» вимірі: у визначенні суспільних інтересів і цілей розвитку; легітимізації публічної політики; забезпеченні досягнення визначених цілей розвитку; здійсненні контролю, у тому числі й публічного, за станом справ у всіх сферах життєдіяльності; інформаційній просвіті громадян у публічній сфері [3].

Відповідно до вищезазначеного, система публічного управління охоплює багато підсистем, а саме: політичну, економічну, соціальну, адміністративну, правову, гуманітарну тощо. На процес її формування та розвитку, безумовно, впливають як внутрішні (нестабільність соціально-політичної системи держави), так і зовнішні чинники (геополітичне середовище, світова фінансова криза тощо). Саме тому необхідне осучаснення смислового наповнення поняття «публічне управління» крізь призму усвідомлення його ролі в житті кожної людини та держави.

Досвід європейських країн переконує, що практична діяльність органів влади з упровадження принципів публічного управління мала декілька складових, чи підходів, зокрема таких, як *політичний, науковий, функціональний, інституційний, діагностичний, профілактичний (упереджувальний), дорадчий* тощо. У багатьох європейських країнах реформування моделей суспільного управління відбувалось за законами конвергенції, тобто базові моделі суспільного розвитку з часом та відповідно до суспільних потреб набували ознак, притаманних іншим моделям. Але незважаючи на цю обставину, слід зазначити, що всі без винятку моделі публічного

управління в країнах ЄС були засновані на принципах громадянського суспільства, а саме на таких, як: продуктивність діалогу між державною та громадськістю; дієвість; результативність; ефективність; контроль за суспільними витратами; прозорість діяльності органів влади; зростання політичного демократичного контролю й участі громадян [2].

Не зупиняючись детально на всіх вищезазначених підходах, особливу увагу хотіли б приділити розгляду дещо нового для вітчизняної системи державного менеджменту *дорадчого підходу*.

До ресурсної бази, що забезпечує ефективну діяльність органів публічної влади належить ціла низка складових, зокрема таких, як професійна компетентність під час прийняття управлінських рішень, дисципліна, відповідальність за виконання прийнятих рішень, реалізація владних повноважень, застосування штрафних санкцій, забезпечення контролю тощо. Так, протягом останніх років за ініціативою Головного управління державної служби України та її регіональних управлінь більш активно почав використовуватись такий інструмент, як консультування з громадськістю для розроблення та прийняття важливих рішень щодо реформування державної служби України на основі принципів прозорості та публічності управління.

Сучасні технології консультування з громадськістю мають доволі широкий арсенал методів та засобів їх реалізації. Так, зокрема, з метою збалансування різних поглядів на внесення альтернативних рішень та врахування інтересів усіх зацікавлених сторін Головним управлінням державної служби України частіше за все використовуються такі технології консультування з громадськістю:

1) проведення *громадських обговорень* на національному рівні (оприлюднення проекту нормативно-правових та законодавчих документів на веб-сторінці Головдержслужби та її регіональних управлінь);

2) організація та проведення *науково-практичних конференцій*, у тому числі міжнародних та за міжнародною участю;

3) організація *«круглого столу»* за участю керівників управлінь державної служби Головдержслужби України, представників вищих навчальних закладів, що здійснюють підготовку магістрів в освітній галузі «Державне управління» за спеціальністю «Державна служба»;

4) проведення *громадських обговорень* у регіонах за підтримки регіональних інститутів державного управління Національної академії державного управління при Президенті України з метою поширення інформації про запропонований проект документів та отримання пропозицій щодо його вдосконалення;

5) проведення *науково-юридичних семінарів* за участю провідних юристів, які мають значний досвід академічної та нормопроектувальної діяльності з метою отримання попередньої фахової експертизи проекту документу та коментарів до нього;

б) з метою забезпечення умов участі громадян у виробленні політики в сфері державної служби України, врахування їх пропозицій щодо реформування системи державної служби та налагодження зворотного зв'язку з громадськістю Головдержслужбою України запроваджено нову форму діалогу з громадянами – *пряму телефонну лінію «Державна служба»*, яка стала однією з форм спілкування керівництва Головного управління державної служби України з громадськістю, під час якої громадяни мають можливість поставити запитання безпосередньо керівництву;

7) проведення *громадських слухань* спільно з НАДУ, а також за участю членів робочої групи при Кабінеті Міністрів України з підготовки нових законопроектів, представників Секретаріату Президента України, Секретаріату Кабінету Міністрів України, міжнародних організацій, представників Центрів перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників ЦОВВ, органів місцевого самоврядування, керівників державних підприємств, установ та організацій, зацікавлених громадських організацій, керівників управлінь державної служби Головдержслужби України, апаратів Ради міністрів АР Крим, обласних, міських державних адміністрацій, галузевих навчальних закладів, керівників кадрових служб центральних органів виконавчої влади, членів Громадської колегії при Начальнику Головдержслужби України та колегії Головдержслужби України, а також представників ЗМІ.

Висновки та визначення перспективних дій. У результаті комплексного дослідження виявлено, що в сучасних умовах розвитку системи публічного управління в Україні існують та використовуються різні підходи: *політичний,*

науковий, функціональний, інституційний, діагностичний, профілактичний (упереджувальний), дорадчий тощо. А політична активність влади та соціальна солідарність суспільства є найбільш необхідними в умовах налагодження суспільного діалогу, який усе далі стає більш конструктивним та результативним інструментом суспільного розвитку.

Список використаних джерел

1. **Щорічне** послання Президента України Віктора Ющенка про внутрішнє і зовнішнє становище України: звернення Президента України В. Ющенка до народних депутатів України // Урядовий кур'єр. – 2009. – № 58. – С. 4.
2. **Мальковская, И. А.** Трансформация государства и эволюция публичного администрирования в условиях глобализации (актуализация европейского опыта для России) / И. А. Мальковская // Вестн. Рос. ун-та дружбы народов. – 2006. – № 8. – С. 27 – 43. – (Сер. : «Политология»).
3. **Оболенський, О. Ю.** Провісники нового публічного управління / О. Ю. Оболенський // Розвиток публічного адміністрування на засадах менеджменту : європейський контекст : матеріали наук.-практ. конф., Дніпропетровськ, 15 – 16 трав. 2009 р. / за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Д. : ДРІДУ НАДУ, 2009. – С. 3 – 8.