

УДК 071.35

## СТАНОВЛЕННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ ЗА ЄВРОПЕЙСЬКИМИ СТАНДАРТАМИ

Зілінська Аліна Сергіївна, аспірантка кафедри державного управління,  
публічного адміністрування та регіональної економіки

*Анотація.* Визначено поняття «публічне управління», розглянуто проблеми становлення публічного управління в Україні та необхідність його орієнтації на європейські стандарти.

*Ключові слова.* Публічне управління, державне управління, реформування, європейська інтеграція, європеїзація, європейські стандарти.

*Аннотация.* Определено понятие «публичное управление», рассмотрены проблемы становления публичного управления в Украине и необходимость его ориентации на европейские стандарты.

*Ключевые слова.* Публичное управление, государственное управление, реформирование, европейская интеграция, европеизация, европейские стандарты.

*Annotation.* The concept of "public management" is defined, problems of formation of public administration in Ukraine and its necessity are considered orientation to European standards.

*Keywords.* Public administration, public administration, reform, European integration, Europeanisation, European standards.

Публічне управління в Україні проходить етап свого становлення. У літературі можна знайти багато різних визначень публічного управління. Програма розвитку ООН послуговується визначенням, запропонованим американським ученим Джеєм М.Шавріцом у Міжнародній енциклопедії державної політики та адміністрування: «Публічне управління – це галузь

практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, забезпечення інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінка ефективності» [1].

На сьогоднішній день проблемами становлення публічного управління достатньо повно досліджено в роботах Попова С. [4], Босака О. [5], Амосова О. [6], Гавкаловаї Н. [6]. Однак в цих працях не цілком повно відображено становлення публічного управління за європейськими стандартами, отже, дане питання являється актуальним на сьогоднішній час.

Метою роботи є теоретичне обґрунтування становлення публічного управління за європейськими стандартами.

У країнах колишнього Радянського Союзу для публічного управління характерні особливості, які принципово відрізняли його від публічного управління в західних країнах: чітке ієрархічне підпорядкування; командно-адміністративний стиль; завеликі розміри і неефективність; невиправдано великі витрати на утримання державного апарату, суворий державний контроль за діяльністю громадських організацій, обмеження щодо практичного волевиявлення фізичних осіб тощо [2]. Нині посткомуністичні держави Центральної та Східної Європи й колишнього СРСР продовжують розв'язувати успадковані проблеми державного управління, застосовуючи практичний досвід і наукові здобутки публічного управління держав – членів Європейського Союзу. Такі країни, як Естонія, Латвія, Литва, Польща, Чехія, Словаччина, Угорщина, Румунія, Болгарія та Словенія сміливо й послідовно використовують наукові надбання у сфері публічного управління. А такі країни, як Україна, Молдова, Білорусь, Грузія, Азербайджан та Вірменія, були менш рішучими в демонстрації такої політичної волі, в результаті чого ці країни непомітно сповзли до стану екстремальних рівнів бідності та до рівня економічного розвитку країн світу, які належать до нижчих рівнів. Очевидно, що це суттєво ускладнює реформування як публічної сфери загалом, так і

державного та публічного управління в цих країнах зокрема.

Іншими словами спостерігаються лише перші кроки в напрямку становлення публічного управління, передусім у формі окремої активності деяких суб'єктів громадянського суспільства. Становлення публічного управління відбувається в умовах прояву посттоталітарного та пострадянського синдромів. Прояви цих синдромів у повсякденній управлінській практиці призводять до того, що інтереси бюрократичної системи, окремих політичних сил домінують над інтересами публічними [3].

Також, щодо неефективного запровадження нового публічного управління, існують різноманітні пояснення: це, передусім, відсутність політичної згоди щодо реформи; проблема проекту реформ; мінливі й часто суперечливі сигнали зовнішніх організацій

Отже, Україна вже два десятиліття поспіль змушена докорінно реформувати отриману в спадок від СРСР неефективну радянську адміністративно-командну систему. За період незалежності в системі державної влади відбулися складні й суперечливі процеси становлення і розвитку, однак створити цілісне, збалансоване, надійне та ефективне публічне управління так і не вдалося.

В умовах здійснення нинішньої адміністративної реформи потрібно враховувати зарубіжний, зокрема європейський, досвід. Численні концепції та теорії про бюрократію містять положення про низку цілком закономірних недоліків і проблем функціонування традиційного державного апарату, яких неможливо повністю уникнути чи запобігти їх поширенню [4]. У багатьох країнах світу наприкінці ХХ ст. здійснено своєрідні ревізії ефективності систем публічного управління і проведено відповідні реформування. Успішні спроби «реконструювати державну машину», як наголошує О.З. Босак, робили Австралія, Бельгія, Канада, Фінляндія, Франція, Німеччина, Італія, Нідерланди, Нова Зеландія, Швеція, Велика Британія, США. Останніми роками реформа публічного управління охопила і країни Центрально-Східної Європи: Польщу, Угорщину, Румунію, Словаччину, Чеську Республіку, Латвію, Литву.[4].

Адміністративні реформування у країнах Центральної та Східної Європи у процесі підготовки до членства в ЄС стосувалися передусім інституцій, правил, які регулюють їхню внутрішню роботу, та процедур і механізмів координації їхньої співпраці, а також кадрового забезпечення (підготування державних (публічних) службовців з належним рівнем кваліфікації, підвищення їх адміністративної спроможності).

Такий підхід до адміністративного реформування цілком виправданий, оскільки державна (публічна) служба в будь-якій країні є, по-перше, ключовим елементом системи публічного управління, що сприяє згуртуванню на основі загальнолюдських і національних, соціальних і професійних цінностей, місцевих, регіональних і загальнодержавних цілей та інтересів громадян і їх об'єднань; по-друге, від її ефективного функціонування залежить додержання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і стабільний розвиток країни. Іншими словами, реформи систем публічного управління у форматі адміністративних реформ здійснюються передусім через реформування систем державної (публічної) служби [5]. Стратегічний курс України на інтеграцію в ЄС також зумовлює необхідність орієнтуватися на європейські цінності, які лежать в основі творення Європейського Союзу як нового типу міждержавних відносин. Такими цінностями є, зокрема, загальновизнані демократія, ринкова економіка, соціально-правова держава. Європейський вибір України викристалізовується з історії нашого народу, його ментальності та демократичних традицій, з прагнення нинішнього покоління бачити свою державу невіддільним складником єдиної Європи. Європейський вибір України – це водночас і рух до стандартів реальної демократії, інформаційного суспільства, соціально орієнтованого ринкового господарства, базованого на засадах верховенства права й забезпечення прав та свобод людини і громадянина. Необхідність здійснення країнами – претендентами на вступ в ЄС відповідних трансформаційних заходів, зокрема в адміністративній (управлінській) сфері, впливає з вимог Європейського Союзу, які відбито в трьох критеріях – політичному, економічному і так званому членському, які

встановила Європейська Рада в червні 1993 р. на засіданні в Копенгагені [4].

Таким чином, прагнення України стати спочатку асоційованим, а потім і повноцінним членом Європейського Союзу має не тільки відповідати вищевказаним копенгагенським і мадрридським критеріям, але й реалізовуватися згідно з їхньою суттю. Це означає, що Україна у проведенні реформ, зокрема у сфері публічного управління, повинна керуватися не лише внутрішньою політичною кон'юнктурою, але й чітко визначеними європейськими стандартами, в основу яких покладено здобутки світової цивілізації. Перспективні напрями реформування публічного управління в Україні мають ґрунтуватися на доробках європейського управління. З числа доробків прийнятними мають бути передусім принципи європейського управління, а вже потім, за необхідності, – узагальнені чи конкретні моделі управління.

### **Література**

1. Глосарій Програми розвитку ООН. – Режим доступу : <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary/>
2. Мотиль О. Підсумки імперій: занепад, розпад і відродження : монографія / Мотиль О. – К. : Критика, 2009. – 200 с.
3. Попов С. А. Державно-управлінські нововведення: теорія, методологія, практика : монографія / С. А. Попов. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2014. – 296 с.
4. Босак О. З. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія / Босак О. З. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; відп. редактор І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2009. – 240 с.
5. Амосов О. Публічне адміністрування в Україні: зв'язок з архетипами та пріоритети розвитку / О. Амосов, Н. Гавкалова // Публічне управління : теорія та практика : збірник наукових праць Асоціації докторів наук з державного управління. – 2014. – № 2(18) – С. 6 – 13.