

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 10, 2012 [Назад](#) [Головна](#)

УДК 351:338.24

*В. Я. Вайсман,*

*здобувач Національного університету водного господарства та природокористування*

## ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ РОЗВИТКУ СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ЧИННИКА ЕВОЛЮЦІЇ ДЕРЖАВНО-ПРИВАТНОГО ПАРТНЕРСТВА

*В статті розкрито особливості державно-приватного партнерства, як механізму ефективного управління, модернізації та розвитку соціально важливих сфер життєдіяльності; систематизовано методологічну базу дослідження сфери функціонування державного управління та еволюції державно-приватного партнерства; доведена необхідність використання державно-приватного партнерства як сучасного механізму взаємодії органів державної влади та сфери підприємництва в Україні.*

*In article features of state-private partnership, as mechanism of effective management, modernization and development of socially important spheres of activity are opened; it is systematized methodological base of research of the sphere of functioning of public administration and evolution of state-private partnership; need of use of state-private partnership as modern mechanism of interaction of public authorities and the business sphere in Ukraine is proved.*

**Ключові слова.** Державна політика, державне управління, механізми державного управління, державно-приватне партнерство, підприємництво, громадянське суспільство, інновації.

**Keywords.** State policy, public administration, mechanisms of public administration, it is state - private partnership, business, civil society, innovations.

**Постановка завдання.** Дослідити суперечності сучасної системи державного управління та сформулювати напрями розв'язання існуючих протиріч. Розкрити особливості державно-приватного партнерства, як механізму ефективного управління, модернізації та розвитку соціально важливих сфер життєдіяльності; систематизувати методологічну базу дослідження сфери функціонування державного управління як чинника еволюції державно-приватного партнерства; довести необхідність використання державно-приватного партнерства як сучасного механізму взаємодії органів державної влади та сфери підприємництва в Україні.

**Вступ.** Державне управління являє собою складну систему, функціонування якої пов'язане з безліччю внутрішніх і зовнішніх змінних. Державне управління постійно балансує на межі між безліччю протиріч. Так, протягом останніх років, режим «керованої демократії» трансформувався в «адміністративний режим» і супроводжувався створенням «структурних передумов для складання неоновменклатури, тобто цілісного, закритого від громадськості, контролюючого всі важелі влади і управління». Багато науковців характеризують сучасну ситуацію як «бюрократичну стабілізацію», при якій бюрократичні структури «з інструменту управління перетворюються в управлінську силу». Слід констатувати, що в сучасній українській практиці даний тип панування продовжує відтворюватися в своїх основних рисах, посилюючи відчуження об'єкта управління від суб'єкта управління.

Серед перших історичних нарисів, в яких викладено сучасне розуміння характеру державного управління на тлі історичних подій, слід назвати працю Г.Швидько та В.Романова [1]. Пізніше В.Киричук та В.Тимцюник подали динаміку структури управління всіх державних утворень на території України [2]. З останніх досліджень проблеми на увагу заслуговують роботи авторських колективів НАДУ [3]. Вельми цікавою є стаття А.Колодія, де йдеться про роль врядування в сучасному суспільстві [4, с. 15].

Але для сучасного усвідомлення реальної ролі громадянського суспільства та підприємництва в процесах прийняття державно-управлінських рішень слід проаналізувати рівень їх взаємодії та конструктивності.

### Результати.

Неминулий інтерес до проблеми відчуження об'єкта управління від суб'єкта управління посилюється у зв'язку зі вступом суспільства в епоху інформаційного суспільства, в якому з'являються все більш нові форми відчуження, що додають проблемі глобального характеру. Осмислення відчуження можна представити у системі: бюрократичний характер управління – відчуження – публічний характер управління. Так, при високому рівні відчуження представників громадянського суспільства та підприємництва від процесу прийняття соціально значущих управлінських рішень, управління набуває бюрократичного характеру, а при низькому навпаки.

Перше десятиліття XXI століття показало нездатність бюрократичної моделі управління справлятися з викликами нової епохи, її неготовність адекватно реагувати на запити громадян. У зв'язку з цим основне завдання сучасного етапу зводиться до переходу від бюрократичної моделі управління до моделі **публічного** характеру управління, що передбачає трансформацію ролі держави з «верховного правителя» в «менеджера». Порівняльна характеристика бюрократичного і **публічного** характеру управління представлена в табл. 1.

Таблиця 1.

### Порівняльна характеристика бюрократичного характеру управління і публічного характеру управління

Параметри порівняння	Бюрократичний характер управління	Публічний характер управління
Визначення	Система управління, в межах якої управління здійснюється за допомогою апарату влади, що відділений від суспільства, знаходиться над ним та володіє специфічними функціями і привілеями Бюрократичний стиль управління характеризується зсувом інтересів і мети з основної справи на допоміжні організаційні, формально-адміністративні функції.	Система управління, в межах якої здійснюється активний вплив громадськості на перебіг не лише суспільно-політичних, а й соціально-економічних процесів через формування та розвиток неофіційних інституцій, які покликані протистояти офіційним інституціям держави і, тим самим, захищати інтереси громадян – суспільства.
Надання послуг	Монополія з надання послуг	Конкуренція з надання послуг
Механізм	Механізми бюрократії	Механізм ринку
Контроль	Бюрократичний	Громадський

Розв'язання проблем	Система орієнтована на розв'язання типових проблем відповідно до традиційних алгоритмів	Запобігання виникнення проблем
Об'єкт вимірювання	Вимірювання витрат	Вимірювання результатів
Значення людини в моделі	Людина є перешкодою в діяльності	Людина виступає клієнтом та споживачем послуг
Відповідальність за вирішення соціально значущих проблем	Відповідальність держави; закономірне ускладнення вирішуваних завдань стимулює екстенсивне зростання адміністративного апарату при незначній модифікації відповідних алгоритмів вирішення управлінських завдань	Розподіл відповідальності держави із зацікавленими громадськими і приватними структурами; групи, що відповідальні за вирішення виникаючих завдань, формуються шоразу по-новому, виходячи з їх завдань, складності та специфіки
Управлінські зв'язки	Жорсткі вертикальні зв'язки	Формується щільна мережа горизонтальної взаємодії
Управлінські алгоритми	Жорстко регламентовані	Набувають гнучкості

Характерними рисами публічного характеру управління на сьогодні є: орієнтація на задоволення публічних інтересів; широка сфера розсуду; ієрархічні відносини суб'єктів і відповідну субординацію правових актів і норм; **переважна більшість** норм директивно - обов'язкового характеру; нормативно-орієнтуючий вплив; пряме застосування санкцій, що обмежують використання ресурсів. У зв'язку з цим, для посилення публічного характеру управління необхідна наявність інститутів, механізмів і процесів, за допомогою яких представники громадянського суспільства та підприємництва отримують можливість відстоювати власні інтереси, реалізуючи законні права і виконуючи свої обов'язки. Представництво інтересів в процесі державного управління, з точки зору інституціоналізації, являє собою механізм, за допомогою якого держава на практиці проводить політику залагодження різного роду конфліктів (індивідуальних, національних, територіальних, класових), зближення інтересів різних груп населення, створюючи тим самим умови для їх нормального співіснування.

Сучасна концепція державного управління має базуватися на сучасних реаліях у сфері економічних відносин між органами державної влади, громадянським суспільством та підприємництвом. У структурі цих відносин, і як наслідок, в системі державного управління відбуваються зміни, що продиктовані необхідністю розробки нових транспарентних дій держави, що сприяють посиленню управлінського потенціалу. Представники громадянського суспільства та підприємництва є клієнтами органів державної влади і виступають за прозорість і відкритість дій останніх, вимагаючи ефективності задоволення загальнодержавних потреб. Обґрунтованість вимог до органів державної влади та рівні задоволеності результатами їх діяльності залежать від ступеня розвитку громадянського суспільства. Розвиненість громадянського суспільства у свою чергу залежить від ступеня залучення його представників у процес прийняття суспільно значущих рішень і розподілу відповідальності за них. Таким чином, управління приймає публічний характер.

Для суб'єкта та об'єкта державного управління характерна наявність різних суперечливих інтересів, які в тій чи іншій мірі усвідомлюються і виражаються, приводячи їх до зіткнення за можливість приймати участь в процесі прийняття та реалізації суспільно значимих управлінських рішень. Тому, владні відносини, що формують основу державного управління, можуть бути представлені на двох рівнях: на мікрорівні та макрорівні. Найбільший інтерес представляє - макрорівень, тобто публічна сфера держави.

На рис. 1 стрілками, що йдуть зверху позначена державна політика, що здійснюється органами державного управління, а ті що йдуть знизу - групові інтереси та очікування, що задовольняються через партнерство. Точки дотику інститутів влади, з одного боку, та інтересів і очікувань представників громадянського суспільства і підприємництва - з іншого, утворюють публічну сферу. У даному випадку термін «публічна сфера» використовується «в контексті турботи про народ», тобто для забезпечення представників громадянського суспільства та підприємництва громадськими благами.



Рис. 1. Публічна сфера держави

На думку переважної більшості практиків управління, до процесу прийняття рішень варто залучати представників підприємства та громадянського суспільства не тільки з метою посилення публічного характеру управління, але і з метою підвищення його якості. Суспільно значущі управлінські рішення є результатом діяльності органів державної влади, яка забезпечує збереження та / або поліпшення характеристик стану системи державного управління. Вони можуть бути визначені як процес, в якому поставлена мета, сформульовано ряд завдань, виділені ресурси, закріплена відповідальність, передбачені виконавці.

Суспільно важливі рішення - це єдиний спосіб розумного примирення громадської думки і волі більшості [5]. Такого роду рішення мають суспільну цінність (public value) - цінність, що формується в результаті діяльності органів державного управління для суспільства за допомогою надання можливості участі в процесі їх прийняття, що в підсумку впливає на показники добробуту і ступінь задоволеності суспільства діяльністю суб'єкта державного управління.

Як правило, виділяють три основних рівня прийняття таких рішень: політичний, адміністративний і макроекономічний.

На першому рівні, цілі держави зводяться до влади і міжгрупової конкуренції і боротьби за політичні позиції.

На другому, держава постає як сукупність певним чином ієрархізованих організацій, що об'єднані певними цілями.

На третьому рівні - держава виступає як орган макроекономічного регулювання і управління, головними цілями якого є обслуговування населення та інтеграція суспільства як соціального цілого.

Особливість процесу прийняття суспільно значущих рішень та організації їх виконання, зводиться до того, що суб'єкт управління керується непорушним принципом щодо «проектвання» такого рішення на об'єкт управління, тобто на представників громадянського суспільства та підприємства, враховувати їх інтереси і потреби. У цьому полягає принцип подвійного інформування, що передбачає інформування представників громадянського суспільства та підприємства про цілі розроблених планів, проектів і програм, що реалізуються органами державного управління, а ті в свою чергу інформують органи про свої потреби і запити (рис.2).



Рис. 2. Схема реалізації принципу подвійного інформування.

Науково доведено, що ефективним може бути те рішення, яке було прийнято органами державної влади спільно з самим виконавцем. Іншими словами, крім органів державного управління, в особі посадових осіб, до прийняття суспільно значущих управлінських рішень слід залучати представників громадянського суспільства та підприємництва. Так як, рішення прийняті колегіально, це знижує ризик помилки, яку можна виявляти тільки на стадії виконання або його завершення.

Одним з протиріччя управління, загострення якого відбувається в рамках становлення інформаційного суспільства, є протиріччя між імперативом інформаційної повноти, достовірності та прозорості державного управління, і розвитком « деформацій » ( видозмін і спотворень ) інформації, що знижують її достовірність і прозорість. З одного боку, публічний характер управління передбачає інформаційну повноту, достовірність та прозорість, а з іншого боку, проходячи свій шлях верху донизу, по різних шляхах ієрархічної бюрократичної структури, інформація схильна до спотворення що знижує рівень її достовірності та прозорості. Суть даного протиріччя зводиться до того, що органи державного управління, в особі посадових осіб, зобов'язані надавати представникам громадянського суспільства та підприємництва правдиву, точну і ясну інформацію, але часто діють зовсім іншим чином, залишаючись її монополістами. Також дане протиріччя може бути застосовано до того, що як усередині певних спеціалізованих органів державного управління, так і між ними повинна також циркулювати повна і достовірна інформація. Але на практиці це відбувається не завжди, або з величезними тимчасовими затримками, в результаті чого інформація, що надходить втрачає свою актуальність і значимість.

Причинами інформаційної деформації є:

- помилка перспективи, коли дві однакові події можуть по-різному оцінюватися в залежності від часу подій, що відбуваються;
- спотворення інформації може бути пов'язано і з проявом негативних емоцій (гніву, страху, переляку тощо);
- бюрократія, що виконує роль своєрідного фільтра, затримуючи інформацію або вносячи в неї свою корективу;
- незрозумілість змісту інформації;
- побоювання критики або санкції з боку керівництва;
- недостатня компетентність співробітників, не здатних адекватно її оцінити тощо.

Розв'язання зазначених протиріччя, на наш погляд, сприятиме:

- впровадження проектного управління в діяльність органів державного управління;
- впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»;
- впровадження системи громадського контролю в систему державного управління;
- впровадження технології краудсорсингу;
- розвиток системи державно-приватного партнерства.

Зупинимося детальніше на кожному з елементів механізму розв'язання протиріччя.

Управління проектом (Project Management) являє собою методологію, що дозволяє не тільки точніше зрозуміти, що потрібно зробити органам державної влади для задоволення потреб представників громадянського суспільства та підприємництва, а й визначити необхідні ресурси (людські, фінансові тощо) і розподілити їх, визначити ризики і можливості, розподілити відповідальність. Щодо процесу державного управління, проект (від лат. «Projectum» - кидати вперед) слід трактувати як комплекс взаємопов'язаних, запланованих, цілеспрямованих заходів, що призначені для досягнення визначених цілей з використанням встановлених ресурсів.

Впровадження проектного управління в діяльність органів державної влади дозволить:

- чітко визначити цілі, результати і комплекс робіт у рамках реалізації певного проекту з урахуванням можливих прийнятних ризиків;
- визначити центри відповідальності в цілому за проектом і окремих його частин;
- створити системи комплексного планування і прогнозування робіт і параметрів проекту;
- створити системи контролю та регулювання ходу виконання проекту;
- створити команди, які реалізують і управляють проектом з метою об'єднання і координації зусиль всіх виконавців, що залучені до проекту.

Результати державного управління, що базується на концепції проектного управління, достаються споживачеві (представникам громадянського суспільства та підприємництва) у вигляді реалізованих проектів і програм, метою яких є задоволення суспільних потреб.

Широке застосування проектно-орієнтованого підходу у державному управлінні дозволить підвищити ефективність цілеспрямованої діяльності органів державної влади і підвищити ефективність системи державного управління. Крім того, реалізація технології проектного управління значно прискорить реалізацію пріоритетних завдань розвитку України: підвищення прозорості державного управління, підвищення ефективності управління державним майном, підвищення бюджетної ефективності, забезпечення раціонального використання обмежених державних і приватних ресурсів, поліпшення інвестиційного клімату, забезпечення інноваційної спрямованості вітчизняної економіки, розвиток державно-приватного партнерства.

Громадський контроль (public control) передбачає оцінку роботи посадових осіб та органів державної влади щодо вирішення соціально значущих проблем. У міжнародній практиці також можна зустріти наступні варіанти, що використовуються як синоніми: громадський аудит, державний контроль, цивільний контроль тощо. У дослідженні використовується термін «громадський контроль», що передбачає участь керованої підсистеми в процесі управління з метою перевірки, обліку та коригування дій керованої підсистеми.

Особливості громадського контролю зводяться до того, що він не володіє владним характером, не є обов'язковим, здійснюється від імені громадськості та громадян, суб'єктами громадського контролю не можуть бути органи державної влади, мета громадського контролю зводиться до виявлення недоліків, і по можливості, до їх запобігання та виправлення. Як свідчить світовий досвід, одним з найбільш поширених методів громадського контролю громадян над діяльністю органів державної влади є петиції, що передбачають, право громадян направляти індивідуальні та колективні звернення до органів державного управління та посадовим особам. Дані звернення громадян, зазвичай, здійснюються у вигляді рекомендацій (пропозицій щодо удосконалення законів), заяв (повідомлення про порушення законів) і скарг (прохання щодо відновлення або захист прав і свобод).

Однією з форм безпосереднього громадського контролю виступає місцеве самоврядування - система взаємодії держави та територіальних громад, узгодження їх інтересів. Водночас місцеве самоврядування є найважливішим механізмом задоволення інтересів населення. Від ефективності дії даного первинного

рівня організації державного управління залежить спрямованість розвитку всіх владних інститутів. У місцевому самоврядуванні функції суб'єкта та об'єкта управління зближуються, скорочуючи їх відчуження. Місцеве самоврядування на сьогодні є найбільш наближеною до населення державною владою. Наближення влади до суспільства відбувається шляхом створення умов , при яких з одного боку органи місцевої влади стануть більш доступними для населення, а з іншого боку перед органами місцевої влади відкриваються більш широкі можливостями для вирішення проблем, що турбують населення.

В основу розширеного впливу громадян на діяльність органів державного управління покладена концепція партиципаторної демократії, одним із авторів якої є К. Пейтман (С. Pateman), автор терміну «демократія участі». Дана концепція передбачає активну участь громадян в обговоренні та прийнятті рішень з головних питань суспільного життя. Такого роду участь є механізмом самовдосконалення громадянського суспільства, захищаючи його від нав'язаних зверху суспільно значущих рішень. На думку К. Пейтман в рамках цієї концепції громадянське суспільство характеризується прямим залученням громадян до управління ключовими політичними і соціальними інститутами без посередників, підзвітністю лідерів рядовим членам, а також забезпеченням демократичної легітимності.

У Україні в рамках розширення участі громадян у процесі державного управління, активізовано впровадження міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд», яка являє собою систему взаємодії органів державної влади з представниками громадянського суспільства та підприємництва, заснована на широкому застосуванні сучасних інформаційних технологій, у тому числі мережі Інтернет, для підвищення доступності та якості державних послуг, скорочення термінів їх надання .

Сьогодні, «Партнерство «Відкритий Уряд», - це унікальний проект, який: передбачає побудову принципово нового механізму розробки та реалізації заходів державної політики, а також контролю за їх виконанням; включає інфраструктуру відкритих даних, охоплює всі гілки влади: судову , законодавчу і виконавчу; сприяє систематизації та приведення до загальної концепції раніше ініційованих проектів, документів та ініціатив з розкриття інформації та комунікації з громадянами; передбачає вільний доступ до інформації, відкриті дані, відкритий діалог між державою, в особі органів державного управління та громадянами, державою і підприємництвом, у тому числі на основі краудсорсінга .

Краудсорсінг (англ. crowd - натовп , sourcing - використання ресурсів), являє собою « інновацію з розрахунком на користувача». Дана технологія передбачає, що орган державної влади буде покладатися на користувачів (представників громадянського суспільства та підприємництва ) не тільки в питанні формулювання суспільних потреб, а й у визначенні способів, методів, які б задовольнили ці потреби. Таким чином, представники громадянського суспільства і підприємництва можуть не просто висловити думку з тієї чи іншої проблеми, а й запропонувати її конкретні рішення. Тому, краудсорсінг можна визначити, як технологія, що сприяє підвищенню **рівню свободи вираження** поглядів і як наслідок наповнення концепції громадського контролю в державному управлінні елементами, що адекватні вимогам сучасної соціальної ситуації, відповідним принципам правової держави і характером громадянського суспільства.

Таким чином, система «Партнерство «Відкритий Уряд» дозволить підвищити ефективність прийнятих суспільно важливих управлінських рішень та якість роботи органів державної влади в цілому, а також сформувані нову для України культуру взаємодії, пошуку компромісів і задоволення взаємовигідних інтересів представників держави, громадянського суспільства та підприємництва. Отже, дана система виступає важливим елементом вдосконалення управління на всіх рівнях влади, який сприяє підвищенню ефективності вітчизняної системи державного управління в цілому. У зв'язку з цим, ми прийшли до висновку, що для вирішення перерахованих управлінських протиріч, потрібно вдосконалення процедури залучення громадянського суспільства не тільки до обговорення та прийняття рішень, а й до реалізації державними органами своїх повноважень у цілому. Так як наближення влади до громадянського суспільства сприяє створенню умов, при яких з одного боку органи державної влади стають більш доступними для громадянського суспільства та підприємництва, а з іншого боку перед органами державної влади відкриваються ширші можливості для вирішення нагальних питань.

Держава, в особі органів державного управління, проявляючи ініціативу, здійснює функцію співпраці з приватним сектором, з метою вирішення суспільних проблем і забезпечення задоволення суспільних інтересів. Такого роду співпраця здійснюється у вигляді: партнерства в цілях отримання економічного ефекту в процесі спільного інвестування проектів; соціального партнерства, спрямованого на задоволення соціальних потреб громадян; партнерства в публічно- правовій сфері.

На сьогодні, держава має вибудовувати якісно нову модель державного управління, де на перше місце поставлені інтереси представників громадянського суспільства та підприємництва, в рамках якої створюються нові для України механізми взаємодії органів державного управління, інститутів громадянського суспільства та підприємництва , такі як державно-приватне партнерство. Рушійними силами таких змін є зміна соціальної, економічної та технологічної парадигм в напрямку створення інформаційного суспільства , економіки знань та інновацій.

Особливості вітчизняної ситуації в сфері державного управління полягає у наступному:

- відсутня єдина державна політика в частині відкритості діяльності окремих органів державної влади і відкритості держави в цілому;
- розрізненість законодавчо закріплених норм щодо забезпечення доступу громадян до інформації щодо нормативних документів, що регулюють веб-сайти органів державної влади, держконтракти, державні реєстри;
- відсутність методики оцінки якості та ефективності державного управління тощо.

На нашу думку, для подолання перелічених негативних тенденцій, що перешкоджають підвищенню рівня публічного характеру управління, потрібно впровадження комплексу технічних, організаційних і управлінських інновацій . У рамках даного дослідження , інновації розглядаються як процес безперервного оновлення і постійного поліпшення, що передбачають створення, тестування і впровадження нових ідей у сфері державного управління. Інновації у сфері державного управління припускають розробку органами державної влади нових напрямів діяльності і нових процедур для розв'язання проблем, що виникають у процесі державного управління. Тобто, вони припускають пошук ефективних рішень нових проблем або нових рішень старих проблем.

Основою дослідження полісуб'єктної взаємодії учасників нововведень у системі публічного управління виступає інноваційний процес. Він являє собою послідовний ланцюг подій, в ході яких управлінська інновація здійснює свій шлях від ідеї до конкретної управлінської практики (технології, структури, послугу в системі органів державної влади) і системно поширюється в діяльності органів державного управління. Як правило, даний процес вимагає диверсифікацію діяльності відповідно до суспільних потреб та формування нових сфер діяльності органів державної влади.

Застосування в науці державного управління інноваційних методологічних підходів до дослідження соціально-управлінських систем і механізмів державного управління, що еволюціонують в умовах розвитку демократії, дозволяє поглиблювати досліджувані процеси пов'язані з об'єктивно зумовленою необхідністю зміни конфігурації трансформованої системи прямих і зворотних зв'язків між державою і суспільством: держава все більше втрачає властивості абсолютного суб'єкта прямого впливу на суспільство і, відповідно до цієї втрати, набуває властивостей об'єкта; суспільство, навпаки, – все більше втрачає властивості абсолютного об'єкта впливу з боку держави і, відповідно до цієї втрати, набуває властивостей активного суб'єкта зворотного впливу на державу. Такі зміни характеризують входження держави і суспільства у біфуркаційний період їх суб'єкт-суб'єктної взаємодії. Урівноваження держави і суспільства з точки зору їх функціональних властивостей як суб'єктів взаємного впливу свідчать про досягнення точки біфуркації, за якою або настає період демократичного розвитку громадянського суспільства, або держава повертається до авторитарних форм і методів правління. Усе залежить від того, яким інституціям буде віддаватись перевага в організації суспільної життєдіяльності громадян – офіційним (державним) чи неофіційним (громадським, суспільним). Пріоритетність офіційних інституцій консервує суб'єкт-об'єктні відносини між державою і суспільством, неофіційних – надає їм суб'єкт-суб'єктного характеру і стимулює до розвитку процеси соціальної самоорганізації громадян.

Сукупність технічних, організаційних і управлінських інновації наповнюють новим змістом сам процес державного управління, надають йому нові виміри і стратегічну спрямованість. В системі інновацій, що сприяють розвитку публічного характеру управління керована підсистема виступає у вигляді двох відокремлених об'єктів: у вигляді громадянського суспільства та його елементів, і у вигляді системи державного управління та її елементів. Не дивлячись на те, що кінцевим ефектом інновацій є зміни в регулюванні громадянського суспільства і його інститутів, безпосередньо керованої підсистемою виступають структури органів державної влади, базові завдання яких зводяться до оптимізації функціонування державних структур, координації і розподілу ресурсних та інформаційних потоків, забезпечення відповідності інформаційних процесів до поставленим завданням.

Для розвитку публічного характеру управління пропонується матриця інновацій, яка представляє собою сукупність евристичних інституційно- структурних, правових, інноваційно - технологічних та науково- інтелектуальних рішень, які можуть бути співвіднесені з одним з наступних типів інновацій: організаційний, концептуальний, інновації в сфері вдосконалення технологій управлінських процесів ( табл. 2).

**Таблиця 2.**  
**Матриця інновацій в системі розвитку державного управління**

Тип інновацій	Складові інновацій			
	Інституційно - структурні	Правові	Інноваційно-технологічні	Науково-інтелектуальні



Організаційні	- запровадити інноваційний моніторинг - аналіз розвитку систем державного управління; - створити спеціалізований науково-інноваційний інститут експертної підтримки.	- розробити та впровадити систему інноваційного управління якістю в діяльність органів державного управління.	- створити систему обміну інноваційним управлінським досвідом; - впровадити систему узагальнення «кращої інноваційної практики».	- на базі інноваційно-наукових центрів, що займаються дослідницькою діяльністю, запровадити дослідні роботи за напрямом «Вдосконалення державного управління».
Концептуальні	- сформувати органи державного управління іноваційного типу, що відповідають вимогам неоінформаційного суспільства; - розширити інтелектуальні форми участі представників наукового громадянського суспільства та інноваційного підприємництва в державному управлінні.	- Верховній раді прийняти закони, що регламентують інтелектуальну оцінку ефективності діяльності органів державного управління; - внести інноваційні зміни в діючі нормативно-правові акти, що регламентують діяльність органів державного управління.	- створити систему Відкритого інтелектуального Уряду»; - реалізувати в регіонах краудсорсінгові проекти; - застосовувати інноваційно-проектне управління в діяльності органів державної влади.	- науково обґрунтувати імперативи і індикатор оцінки інновацій системи державного управління з переорієнтацією акцентів на місцеве самоврядування.

З представлених вище модернізаційних напрямів, найбільший інтерес представляють науково-інтелектуальні рішення, які передбачають створення інноваційно-наукових центрів, що займаються дослідницькою діяльністю, а також наукове обґрунтування імперативів та індикаторів оцінки інновацій системи державного управління з переорієнтацією акцентів на місцеве самоврядування. Слід зазначити, що дані інновації є не тільки відповіддю на виклики зовнішніх (екзогенних) впливів і необхідності до них адаптуватися, а й наслідком саморозвитку самої управлінської системи, формування нових внутрішніх (ендогенних) чинників, які з'являються в результаті самостійної, незалежної від зовнішніх умов логіки розвитку системи державного управління. Представлена матриця інновацій буде прямо сприяти розвитку державного характеру управління, за допомогою підвищення транспарентності, гласності, відкритості діяльності органів державного управління, а також розвитку партнерських відносин між державою, представниками підприємництва та громадянського суспільства.

**Висновки.** Таким чином дослідження суперечностей сучасного державного управління дозволило сформулювати напрями розв'язання існуючих на сьогодні протиріч, а саме: впровадження проектного управління в діяльність органів державного управління; активізація впровадження Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд»; впровадження системи громадського контролю в систему державного управління; впровадження технології краудсорсингу; стимулювання розвитку системи державно-приватного партнерства. Завдяки залученню в державні програми суб'єктів підприємництва можливо вивільнити частину бюджетних коштів для спрямування їх на пріоритетні напрями розвитку та, привнести до державного сектору досвід та ділові підходи приватних фірм.

#### Література.

1. Киричук В. Історія державного управління в Україні / В. Киричук, В. Тимцуник. - К., 2001. - 241 с.
2. Князев В. М. Традиції демократичного врядування в історії українського державотворення : наук.-метод. матеріали / В. М. Князев, Ю. В. Бакаєв, Т. Е. Василевська. - К. : НАДУ, 2010. - 44 с.
3. Колодій А. Ф. Поняття і концепції демократичного врядування як напрямку політичних та управлінських досліджень / А. Ф. Колодій. - С. 10-25. - Режим доступу : [http://political-studies.com/wp-content/uploads/2010/01/2009\\_LRIDU-conf\\_Plenarne1.pdf](http://political-studies.com/wp-content/uploads/2010/01/2009_LRIDU-conf_Plenarne1.pdf)
4. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: інституційні механізми формування та реалізації системи публічного управління: методика реконструкції / В. М. Мартиненко, Н. А. Липовська, О. М. Крутій. - К. : НАДУ, 2010. - 36 с.
5. Швидько Г. К. Державне управління і самоврядування в Україні: Історичний нарис / Г. К. Швидько, В. Є. Романов. - К. : Вид-во УАДУ, 1997. - Ч. 1. - 140 с.

*Стаття надійшла до редакції 19.10.2012 р.*



ТОВ "ДКС Центр"