

потреб споживачів у якісних послугах вимагає здійснення ними адміністративного менеджменту, результативність якого залежить від розуміння його змісту, призначення і місця в системі менеджменту органів державної влади. Проблематика адміністративного менеджменту не вичерпується питаннями, розглянутими в статті, і потребує *подальших досліджень* його форм, методів, особливостей, застосування в органах державної влади.

Список використаних джерел

1. Зятковський І. В. Фінансова діяльність суб'єктів господарювання : навч. посіб. / І. В. Зятковський. – Тернопіль : Екон. думка, 2003. – 356 с.
2. Мельник А. Ф. Менеджмент державних установ і організацій : навч. посіб. / А. Ф. Мельник, А. Ю. Васіна, Н. М. Кривокульська ; за ред. А. Ф. Мельник. – К. : ВД “Професіонал”, 2006. – 464 с.
3. Осборн Д. Управление без бюрократов: пять стратегий обновления государства / Д. Осборн, П. Пластрик. – М. : [б. и.], 2001. – 256 с.
4. Файоль А. Управление – это наука и искусство / А. Файоль, Г. Эмерсон, Г. Форд. – М. : Республика, 1992. – 352 с.
5. Магістерський курс “Адміністративний менеджмент” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pdaa.edu.ua/content>
6. Магістерська програма “Адміністративний менеджмент” [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://fpo.krok.edu.ua/download/presentation/Maste_Programs/ADM.pdf
7. Чепіль Б. А. Розмежування адміністративних та управлінських витрат підприємства [Електронний ресурс] / Б. А. Чепіль. – Режим доступу : http://ena.lp.edu.ua:8080/bitstream/ntb/15963/1/60_390-397_Vis_725_Ekonomika.pdf#enap
8. Бойко С. С. Навчальна програма дисципліни “Методологія, методи та засоби адміністративного менеджменту” (для магістрів) [Електронний ресурс] / С. С. Бойко. – К. : МАУП, 2008. – Режим доступу : <http://baeva.org.ua/?p=306>
9. Сабадош Г. О. Сучасні підходи до адміністративного менеджменту державних організацій [Електронний ресурс] / Г. О. Сабадош, О. В. Усенко. – Режим доступу : http://www.confcontact.com/2012_10_04/gu1_sabadosh.htm

Лариса Новак-Каляєва,
кандидат історичних наук,
доцент, старший науковий
співробітник ЛРІДУ НАДУ

Сучасні тенденції до конвергенції в концепціях державного управління

Досліджено європейські тенденції щодо формування та зближення на основі ідей прав людини концепцій державного управління та національного досвіду їх реалізації у міждисциплінарному контексті. Визначено вагомі глобальні та регіональні чинники універсалізації та конвергенції актуальних концепцій державного управління, втілених у концепції “належного управління”.

Ключові слова: державне управління, права людини, конвергенція концепцій державного управління.

The European tendencies are explored in relation to forming and rapprochement on the basis of ideas of human rights of conceptions of state administration and national experience of their realization in a multidisciplinary context. The ponderable factors of universalization and convergence of actual conceptions of state administration of incarnate global and regional are certain in conception of the "proper management".

Key words: state administration, human rights, convergence of conceptions of state administration.

Постановка проблеми. Визначення основних тенденцій розвитку державних систем у країнах ЄС є актуальним науковим теоретичним та практичним завданням теорії державного управління. Творчий аналіз та порівняння європейських тенденцій у розвитку концепцій державного управління на сучасному етапі дає змогу розвивати теорію державного управління і адміністративного реформування. Дослідження загального та специфічного в процесах державного управління в найбільш успішних, зокрема європейських, країнах в історичній ретроспективі та на сучасному етапі дає можливість визначити доцільні та результативні підходи в управлінській діяльності, що особливо актуально в період політичних трансформацій та економічних криз, характерних для сьогодення.

Розвинені країни ЄС постійно перебували й продовжують перебувати у пошуку найбільш продуктивних моделей державного управління з метою оновлення традиційних, що були сформовані відповідно до історичних та політико-адміністративних, культурних, релігійних особливостей та побутових стереотипів. До цього пошуку спонукали виклики часу, зокрема криза держави та різке падіння довіри з боку населення до держави й бюрократії, зміцнення позицій громадянського суспільства в управлінських реаліях, нестабільність соціально-економічного розвитку, інтернаціоналізація й глобалізація суспільних процесів, зростання ролі інформаційних потоків і технологій, перехід до цінностей інформаційного суспільства в культурі та способі життя.

Попри яскраво виражений скепсис науковців, зокрема політологів, соціологів та філософів, кінця XX – початку XXI ст., які висловлюють певною мірою аргументовані сумніви у здатності держави та органів державного управління істотно впливати на розвиток суспільства в умовах інформаційно-технологічних змін та привнесеної ними глибокої індивідуалізації громадян, – сучасна держава як гарант безпеки, продуктивності та стабільності суспільства далеко не вичерпала свій потенціал. У сучасних умовах відбувається переоцінка принципів і теоретичних концептів, на яких відбувалось упровадження в систему державного управління підходів, характерних для минулого століття. Зокрема, втілювані у другій половині XX ст. концепції "держави добробуту", "соціальної держави", "нового державного менедж-

менту”, “маловитратної держави” тощо, значною мірою вичерпали себе, що зумовило появу більш зважених підходів, характерних для “відповідного врядування” (“good governance”), “держави, що активізує”, “електронної держави” тощо, та спроб сформуванню “узагальнену модель” державного управління, що задовільняла б національні потреби на інтеграційному рівні.

Пошуки універсального підходу до реформування в галузі державного управління набувають вигляду транснаціонального руху за оптимізацію реформ публічного управління в контексті зближення – конвергенції теоретичних досліджень наукових шкіл державного управління в міждисциплінарному контексті. Міждисциплінарність демонструє органічний зв’язок теорії державного управління з філософією, політичними, юридичними, економічними та іншими науками, предметом вивчення яких є суспільство та його функціонування. Економічні, психологічні, менеджериальні, юридичні, соціологічні аспекти розвитку та функціонування управлінських структур, в яких формуються механізми, здатні забезпечити задоволення інтересів суспільства в управлінні, зумовлюють розмаїття концепцій державного управління.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Видатними західними науковцями, які в різні роки розробляли теоретичні засади науки державного управління, були В.Вільсон, М.Вебер, А.Файоль, Л.Уайт, Ч.Барнард, Г.Саймон, Д.Валдо, М.Крозьє, П.Друкер, В.Нісканен, Е.Далшир, Дж.Марч, Й.Олсен, Д.Осборн, Т.Геблер та багато інших.

Дослідженню теоретичних проблем державного управління присвячені роботи вітчизняних науковців, зокрема В.Бакуменка, Ю.Кальниша, В.Князева, В.Козакова, В.Рибкала, П.Надолішнього, Н.Нижник, В.Скуратівського, В.Тертички, В.Цветкова, Л.Шкляра та ін. Завдання державного управління у процесі формування правової держави в Україні досліджують Т.Андрусак, В.Анісімов, О.Бандурка, В.Бойко, О.Бубенцова, М.Зайчківський, М.Костицький, В.Лазюк, А.Мацко, П.Петровський. Аналіз світового досвіду застосування законодавства з проблематики прав людини здійснили Л.Алексєєва, В.Бігун, Т.Гірма-Сихай, А.Горелик, О.Мережко, В.Шишкін. Загальним проблемам формування громадянського суспільства присвячені дослідження А.Карася, А.Колодій, І.Кресіної, І.Паська, Я.Паська та ін.

Для сучасних теоретико-методологічних досліджень концептуальних засад державного управління, наприклад, З.Баумана, У.Бека, Л.Зидентопа, М.Манна, Ю.Хабермаса, характерні неоднозначні підходи в оцінках перспектив їх удосконалення чи реформування. Останній, зокрема, висловлює сумнів щодо здатності національних держав в Європі “управляти національними економіками як власними господарськими фондами” в умовах глобалізації [1]. Постмодерністи переважно зводять сучасні дослідження проблем теорії державного управління до необхідності визнати випадковий та не-

репресивно агоністичний характер і сфери їхнього об'єкта...[2]. Зокрема, Д.Фармер спонукає теоретиків адміністративного управління відмовитися від свого залишкового сцієнтизму і визнати, що державне управління – ще одна “мовна гра” серед інших [3, с. 12] з метою “подолати фашизм, який є у всіх нас” і натомість боротися за “антиадміністрацію”, радикально відкрити для розмаїття випадковості та іншості [3, с. 228]. На його думку, “у такий спосіб, можливо, пощастить опрацювати антипрограму та сформувати анти-інституційний напрям думок, усе ще надаючи послуги” [3, с. 243].

З.Бауман більш оптимістично розглядає процес державних перетворень в європейських державах, підкреслюючи, що на фоні охопленої конфліктами планети Європа виглядає лабораторією, де продовжують розроблятися інструменти вдосконалення державного управління [4]. Намагання, згідно з порадами В.Вільсона, пристосувати сучасну науку державного управління до “істотних практичних потреб демократичного самоуправління”, в остаточному підсумку спрямовані на досягнення громадянської незалежності та адміністративної ефективності [5].

Метою статті є визначення сучасних тенденцій щодо зближення наукових концепцій державного управління на фоні впливів процесів глобалізації, інтеграції, інформаційно-технологічних змін.

Виклад основного матеріалу. Правлячі політичні й економічні еліти, особисті позиції урядовців та політиків, які прагнуть зміцнити діючу систему державного управління та повернути довіру до державних інститутів з боку населення, зумовлюють характер управлінських та адміністративних реформ, які практично не припиняються в окремих європейських країнах та в ЄС від 80-х рр. ХХ ст. до сьогодення. Як песимістичні, так і оптимістичні підходи до сучасного державного управління ґрунтуються на традиційних підходах політологів, соціологів, філософів та управлінців ХХ ст.

Теоретичні обґрунтування концепцій європейського врядування довгий час було прийнято поділяти, зокрема, відповідно до державного устрою та способу функціонування державного управління тих країн, в яких ці концепції стали традиційними. Більшість джерел з теорії державного управління цього періоду пропонували пов'язувати концепції управління із традиційним поділом наукових шкіл на американську, британську, німецьку, французьку. Варіантивно до цих концептів додаються північноєвропейська – скандинавська, та піренейська, або південно-європейська. Найзагальніша характеристика кожної зводиться до визначення наступного.

Американська школа, що характеризується широким спектром управлінських концепцій, зазнала серйозних міждисциплінарних впливів, узагальнення яких дає змогу виділити ряд найістотніших ознак, властивих американській школі державного управління. Зокрема, американська теорія державного управління сформувалася за участі не тільки теоретиків, але

й практиків (В.Вільсон) і розглядає сфери державного управління як наукові напрями (Л.Уайт). У дослідженнях беруться до уваги психологічні та мотиваційні чинники процесів державного управління (А.Маслоу). Американські концепції державного управління базовані на підходах менеджменту та характеризуються прагматичністю. Для них характерна максимізація ефективності за мінімальних витрат ресурсів (Ф.Тейлор); синхронізація адміністративних і бюджетних процесів (А.Шик); формування відносин співпраці між різними рівнями державного управління в рамках федерального адміністративного устрою США та пошук оптимальних форм місцевого самоврядування і розвиток теорії децентралізації (Г.Кауфман). Загальною тенденцією була конвергенція державного і приватного менеджменту (Г.Еллісон).

Характерний для американських концепцій державного управління підхід до держави як до великої корпорації зумовлює впровадження в державне управління механізмів менеджменту, застосування принципів корпоративного управління й посилення сервісно-маркетингової спрямованості в діяльності державного апарату. У кінці 1960-х рр. у науковій думці США з'явилася течія за "нове державне управління", що звернула увагу на проблеми моральних цінностей у сфері управління суспільними справами, оцінки діяльності та відповідальності уряду перед суспільством. У 1980-90-х рр. акцент робився на методології економічної науки та мережеві теорії управління. Основою перспективного напрямку в дослідженні державного управління і політики стала "нова інституційна концепція" О.Уільямсона [6], що акцентувала увагу на дотриманні норми як результату індивідуального раціонального вибору. Йшлося про пошук загального принципу, виходячи з якого можна інтерпретувати певну управлінську дію, зробити її зрозумілою в контексті різних інституційних підсистем, про визначення і обґрунтування підстави, яка могла б бути покладена в основу вироблення і прийняття спільного рішення щодо розв'язання певної проблеми, де пересікалися інтереси кількох суб'єктів: органів публічної влади різних рівнів, органів влади і бізнесових та громадських структур.

Британська наукова школа державного управління істотно збагатила теоретичні основи науки управління. Узагальнення характерних рис дає змогу виділити низку найістотніших ознак, властивих британським концепціям державного управління: інституційна концепція, характерною рисою якої є парадоксальне трактування свободи індивідуума як непорушних меж свободи людини чи груп людей, яких не може порушувати жодна влада (І.Берлін); концепція відповідальної держави з акцентуванням уваги на питаннях взаємодії влади і суспільства, відносин панування та підкорення, відповідальності в державному управлінні, що має на увазі відповідальність влади перед громадською думкою, проведення урядом продуманої, заснованої на всебічному аналізі проблем, державної політики та відповідальність

уряду перед парламентом, коли уряд іде навіть на втрату популярності заради здійснення того курсу, що видається йому найбільш доцільним. Уряд може і повинен знаходити компроміс із провідними групами суспільства, виховувати громадськість, щоб вона усвідомила мотиви, які рухають урядовою діяльністю (Е.Берч); дослідження проблем легітимності і авторитету влади в контексті державного управління (Р.Роуз); економічний підхід, що розглядає державне управління як сферу раціональної діяльності людей із характерною дихотомією “виграш – втрата” (Б.Баррі); концепції цивільного та цільового державного управління (М.Оукшотт); концепція організаційної кібернетики, що трактувала державне управління як систему, що прагне до самозбереження шляхом адекватного реагування на зміни навколишнього середовища завдяки балансуванню, створенню “балансувальної системи” за рахунок забезпечення “потрібної різноманітності” як міри станів, які відповідають меті виживання системи, тобто продовження її існування. Функції такої системи: організація, координація, контроль, збирання та обробка інформації, розробка політики (С.Біер).

Німецька школа державного управління справляла потужний вплив на розвиток теорії державного управління через висунення фундаментальних управлінських концепцій, узагальнення яких дає змогу виділити ряд найістотніших ознак, властивих німецьким концепціям державного управління: концепція ідеального державного управління на основі жорстких бюрократичних принципів, аристократичності та елітарності державних службовців, а також демократичної легітимації влади (М.Вебер); трактування державного управління як втілення “вічних” цінностей і сфери реалізації свободи (Е.Форстхофф); концепція людини та теорія інститутів, що трактувала технічну цивілізацію не тільки як велике благо, але і величезний ризик, що вимагає нових інститутів, які можуть виникнути тільки на фундаменті, що вже існує, тоді як руйнування цього фундаменту може привести людство до катастрофи (А.Гелен); концепція соціального ринкового господарства, за якого державне управління передусім спрямоване на державне регулювання економіки, за умов підпорядкування всіх груп населення прагненню до загального блага з метою підтримки існуючого соціального устрою (Л.Ерхард); концепція управління на основі структурно-функціонального аналізу конкретних функцій управлінських структур за допомогою специфічного спрощення реальності (Н.Луман); концепція державного управління як процесу розподілу обмежених соціальних благ між групами впливу, інтереси яких суперечать один одному (Р.Дарендорф).

Французька школа державного управління зазнала впливів інституційного напрямку з характерним для нього виробленням та упровадженням наукових принципів організації управління (А.Файоль); концепції технократії, технодемократії та плюралістичної демократії, що в умовах значної соціальної

стратифікації постіндустріального суспільства та вільного волевиявлення громадян перетворює політичну владу та процеси прийняття рішень на результат вільної гри інтересів, конкуренції різних соціальних груп; політична влада, розподілена між різними системними суб'єктами влади, зазнає дифузії як втілення плюралізму групових інтересів. Роль держави за умов плюралізму полягає в арбітражі між групами, створенні умов вільного доступу до влади на основі, дотриманні “правил гри” (М.Дюверже); концепція ефективності державного управління на основі розвитку децентралізації, надання певних прав опозиції та стабільності державних інститутів (П.Авріль).

Попри значний інтерес науковців до теоретичних проблем державного управління в різних країнах світу, дотепер у науковій літературі немає єдиної думки щодо спроможності окремих, територіально або дисциплінарно зумовлених теоретичних підходів забезпечити результативність державного управління на практиці. Водночас існує низка універсальних чинників, серед яких, зокрема, глобалізація, інтеграційні процеси в Європі, інформаційна революція, новітні досягнення у сфері менеджменту й управлінських технологій, що пояснює прагнення до конвергенції та універсалізації наукових концепцій сучасного державного управління.

Вагомими регіональними чинниками універсалізації та конвергенції залишаються загальні традиції європейської управлінської культури, приблизно однакові для найрозвиненіших європейських країн соціально-економічні та політичні умови. Специфічні соціокультурні чинники, – традиції, звичаї, психо-емоційні особливості населення, індивідуальні для кожної європейської країни, – істотно впливають на ситуацію, водночас набуваючи демонстративного характеру під впливом глокалізації та імперативів доцільності, ефективності й результативності публічного управління як на національному, так і на інтеграційному рівні.

Втіленням прагнень до універсалізації теорії та практики державного управління є сформована під очевидним впливом концепції прав людини концепція “*Good Governance*” – “*відповідне врядування*” як “рамкова” модель державного управління в сучасній Європі [7], до якої звертаються абсолютна більшість українських авторів, намагаючись застосувати її принципові характеристики до української ситуації. Термін “*Good Governance*” – “*добре врядування*”, “*належне врядування*”, “*відповідне врядування*”, – активно використовується в міжнародній науковій літературі для означення управлінських процесів, здійснюваних державними установами з метою управління державними справами та державними ресурсами на умовах забезпечення реалізації прав людини [8].

Саме концепція прав людини стала універсальною основою для сучасного державного управління та усього комплексу процесів функціонування влади, формування та реалізації державної політики та державно-влад-

них відносин. Необхідність забезпечення прав людини обумовлює процеси прийняття управлінських рішень та їх реалізації на міжнародному (інтеграційному), національному, місцевому рівнях публічного управління й самоврядування та дієвої взаємодії між секторами суспільства.

У понятті “Good Governance” термін “добре” використовується в сенсі “таке, що відповідає суспільним потребам” [9]. Класичний підхід до державного управління та політичного управління, якщо розуміти його як здійснення керівних та спрямовуючих дій урядів щодо формування політичного курсу у різних сферах життя суспільства та його реалізацію за допомогою державного апарату, збагатився новими значеннями. Зокрема, значення терміна “управління” від “здійснення ієрархічного контролю” (government) розширилось до “нового способу управління” (governance), в якому беруть участь недержавні структури, створюючи змішані державно-приватні мережі, тією, чи іншою мірою задіяні в управлінських процесах. На інтеграційному рівні задіяно міжурядовий неофункціональний підхід, зокрема щодо політики інтеграції.

Найбільш успішними у втіленні “Good Governance” стали ліберально-демократичні держави Європи й Америки, тому саме в цих країнах державні інститути виробили стандарти управління, що мають відповідати потребам сучасного суспільства та кожного громадянина на засадах дотримання й забезпечення прав людини. Ці стандарти характеризуються відповідними відносинами між урядами і ринками, між урядами та громадянами, між урядами і приватним чи громадським секторами, між виборними й призначеними посадовими особами, між місцевими установами та мешканцями міст і сіл, між законодавчою та виконавчою гілками влади, між національними державами та інституціями.

“Відповідне” або “належне” може відповідати поняттю “ефективне”, якщо мається на увазі управління стосовно держави, приватного сектору та громадянського суспільства. На національному рівні встановлюються критерії щодо “належного” (“доброго”, “відповідного”) врядування, відповідно до своєрідного досвіду кожної країни, кожного народу та його власних потреб і планів.

Узагальнення концепцій запропонували міжнародні (інтеграційні) структури, які, кожна в своїй галузі, визначили спільні для всіх країн чинники, що обумовлюють відповідність або невідповідність публічного управління потребам суспільства на сучасному етапі його розвитку. Організація Об’єднаних Націй наголошує на необхідності удосконалення управління через розвиток людини та політичні реформи державних установ [10]. За даними ООН, визначальними принципами належного врядування є орієнтованість: верховенство закону, ефективність, консенсус в управлінні, активність, передбачуваність, прозорість, відповідальність, зрозумілість, справедливість і чуйність [11].

Основні донори та міжнародні фінансові інститути, зокрема Міжнародний валютний фонд (МВФ) і Світовий банк, ґрунтують свою діяльність

на переконанні, що фінансову допомогу і позики одержувач застосує для проведення реформ, які забезпечують ефективне управління, шляхом позбавлення від неефективного управління та корупції. Зокрема, Міжнародний валютний фонд (МВФ) у 1996 р. заявив, що упровадження належного врядування в усіх його аспектах, у тому числі шляхом забезпечення верховенства закону, підвищення ефективності та підзвітності державного сектору та боротьби з корупцією, є найважливішими елементами структури, в рамках якої економіка може процвітати. Корупція в економіці, на думку аналітиків МВФ, обумовлена неефективністю управління економікою, невідповідністю пропорцій, коли регулювання або занадто багато, або занадто мало [9].

Світовий банк, більше пов'язаний з реформою економічного та соціального управління ресурсами, ще у 1992 р. підкреслив три аспекти, які впливають на характер управління в країні:

- тип політичного режиму;
- процес, за допомогою якого здійснюється влада з метою розвитку в управлінні економічними та соціальними ресурсами;
- здатність уряду формувати політику та забезпечувати її ефективну реалізацію [12].

“Належне врядування” визначає ідеал, якого важко досягти у повному обсязі, хоча до цього треба прагнути. Демократизація, громадянське суспільство, децентралізація, мирне врегулювання конфліктів та підзвітність влади – це характеристики *концепції належного врядування*, які притаманні ефективному, демократичному публічному управлінню. Акцент на належне врядування сприяє демократичним урядам у розвитку демократичних інститутів, які витримали випробування часом. Забезпечення фінансування міжнародними організаціями політичних партій від початку 1990-х рр. мало на меті збільшити підтримку діяльності з розвитку національного потенціалу, включно з методологією організації виборчих кампаній на конституційних засадах [13].

Відповідне державне управління є важливим компонентом у створенні стійкості та стабільності історії людської раси. Мінімальні критерії ефективного управління є вираженням фундаментальних цінностей демократії і більш ліберального конституціоналізму. Н.Аль-Родхан запропонував вісім мінімальних критеріїв забезпечення належного державного управління, які зустрічаються у багатьох вітчизняних авторів: участь на основі справедливості та відкритості, верховенство закону, поділ влади, вільні, незалежні та відповідальні ЗМІ, легітимність уряду, підзвітність влади, прозорість; обмеження впливу грошей в політиці, що її спотворює (корупції) [14].

С.Егер відводить відповідному врядуванню дискреційне місце, що обумовлює можливість вибору і встановлення власних параметрів внаслідок відсутності жорстко й чітко визначених рамок (крім правових) для управління [11]. Е.Полуга та М.Розендаль, розмірковуючи щодо міри “добра” чи “відповід-

ності” в управлінні, визначають загальні для західної демократії стандарти як, власне, міру для оцінки діяльності урядів. Антропологічні методи оцінки “добра” чи “відповідності” в управлінні акцентують культурні відмінності, що тяжіють до конфлікту зі стандартами міжнародного співтовариства [15].

Органічне упровадження ринкових методів управління і принципів відповідного управління обумовило визначення основних напрямів адаптації до сучасних умов діючих у провідних країнах ЄС систем державного управління. Йдеться про інформатизацію, дебіюрократизацію, децентралізацію, деконцентрацію (аутсорсинг), приватизацію та запровадження економічних механізмів регулювання управлінських процесів і сервісне адміністрування. Загальним інструментом реалізації намічених напрямів стала орієнтація діяльності органів державного управління на *концепцію управління за результатами*, зосереджену, зокрема, на підвищенні якості бюджетних послуг шляхом активної співпраці органів державного управління з некомерційними структурами, з населенням.

Для реалізації даної концепції, зокрема, в Німеччині характерне прагнення забезпечити високу якість державних послуг населенню шляхом створення дієвої системи захисту споживачів, запровадження особливих процедур вирішення конфліктних ситуацій та проведення регулярних опитувань споживачів щодо якості послуг. Для Великобританії у цьому контексті характерна розробка системи “стандартів роботи з громадянами”, що включає визначення показників роботи для державних службовців, які працюють з населенням. Державні департаменти Великобританії, наприклад, щорічно розробляють і представляють на офіційних сайтах звіти по індикаторах кодексу найкращої практики. Відповідно, у Франції, для кожної державної установи визначені зобов’язання по відношенню до громадян. У Фінляндії з метою підвищення прозорості й оперативності послуг, що надаються населенню, здійснюється оцінка результатів державних програм реформування на основі аналізу громадської думки щодо: якості суспільних послуг; керованості державного сектору; ефективності діяльності державного сектору; мотивації державних службовців; якісної характеристики процесу здійснення адміністративних реформ; визначення цілей програми та шляхів її реалізації [16].

Полемічний потенціал вказаних підходів сфокусований, зокрема, на поняттях “адміністративні послуги”, “державні послуги”, трактування яких є досить неоднозначним, особливо в умовах електронного врядування.

Запровадження технологічних підходів у спілкування громадян з державними інституціями обумовило підвищення якості бюджетних послуг. В європейських країнах бюрократичні процедури здійснюються на основі: оперативності, визначення термінів надання послуги; доступності для всіх груп населення; прозорості процесу надання послуги; забезпечення прав споживачів; персонального підходу до обслуговування клієнтів; послідовності політики надання послуги та

можливості без обмежень отримати доступ до необхідної достовірної інформації; надійності, передбачуваності та своєчасного інформування щодо змін, обґрунтованості ухвалюваних рішень; високої культури обслуговування.

Новітні концепції державного управління, орієнтовані на високу якість обслуговування населення, враховують інформаційні імперативи. Інформаційна парадигма державного управління визначає тенденції ставлення до інформації як до стратегічного ресурсу. Належне інформаційне забезпечення управлінських процесів є необхідною базою ухвалення ефективних управлінських рішень. Основні ідеї, програма та заходи щодо застосування інформаційних і комунікаційних технологій в державному управлінні прийняті в країнах ЄС у формі *концепції електронного уряду*, стратегія впровадження якої спрямована на забезпечення можливості надання державних послуг переважно через Інтернет на всіх рівнях влади.

Наступним кроком у розвитку концептуальних засад сучасного управлінського процесу стало формування *концепції політичних мереж (Political networks)* та *концепції багаторівневого управління (Multi-level governance)* як універсалізованих, зокрема для європейського адміністративного простору [17].

Європейський Союз як політичне утворення характеризується багаторівневою структурою влади, значною кількістю секторів, що суттєво відрізняються за рівнями компетенцій та методами прийняття рішень. Йдеться про наявність наднаціональних, національних та регіональних структур, які втрачають на інтеграційному рівні загальну ієрархічність і тяжіють до доцільного ситуативного підпорядкування, тоді як на національному, регіональному та локальному рівнях діє стандартна схема підпорядкованості з тенденцією до утворення нової конфігурації національних “вертикалей” влади. Відбувається стирання національних особливостей та “європеїзація” процесів та структур державного управління [18].

У цьому контексті для сучасного моменту характерна певна криза легітимації щодо розподілу компетенцій між наднаціональним та національним рівнями. Становлення нових форм взаємодії органів державного управління різного рівня в масштабах ЄС відбувається на фоні того, що співробітництво наднаціональних та національних органів влади “розмиває” ієрархічні відносини субординації, що склалися в національних межах, хоча правова природа цих процесів ще не визначена в документах [19].

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямі. Процес формування концепції багаторівневого управління ілюструє характерну для сьогодення тенденцію зближення теорії та практики управління, за якою теоретичні узагальнення здійснюються на основі практичних кроків, а не навпаки.

Дослідження проблемних зон і визначення можливостей їх подолання свідчить про прагнення до конвергенції державних систем і моделей управ-

ління з акцентом на досвіді тих європейських країн, які в процесі глобалізації виявили себе найбільш ефективними. Характерними для сучасного етапу розвитку переважної більшості європейських країн є ті чинники, загальний вплив яких на всі сучасні державні системи обумовлює процеси зближення та універсалізації концепцій державного управління, зокрема:

- інтеграція як процес зближення національних політичних структур, спрямований на взаємну співпрацю з метою формування певного цілісного комплексу політичних систем на міждержавному рівні. Одним з характерних результатів інтеграції є об'єднання цих структур за обов'язкової наявності як формальних, так і неформальних громадських інститутів для спільного вирішення загально значимих питань. Вважається, що в інтегрованому співтоваристві підвищується рівень трансакцій між учасниками інтеграції та можливості для задоволення інтересів на основі спільних цінностей;

- права людини як єдина загальновизнана неконфронтаційна платформа для узгодження економічних, політичних та ідеологічних прагнень;

- інформаційно-технологічні зміни, що обумовлюють нові, загальні для всіх суспільно-політичних сил алгоритми взаємодії індивідів з оточуючим середовищем, з владою та між собою.

Узагальнення концептуальних засад сучасного державного управління відбувається на основі концепції прав людини як універсальної основи, здатної примирити ідеологічні протиріччя та запропонувати найбільш продуктивний та доцільний мотив удосконалення системи державного управління, акцептований суспільством.

Список використаних джерел

1. Хабермас Ю. Демократия. Разум. Нравственность / Ю. Хабермас. – М. : Наука, 1992. – 176 с.
2. Фокс Ч. Дж. Постмодерне державне управління / Ч. Дж. Фокс, Г. Т. Мілер // Енциклопедія постмодернізму / за ред. Вінквіста та В. Тейлора ; пер. з англ. В. Шовкун ; наук. ред., пер. О. Шевченко. – К. : Вид-во Соломії Павличко “Основи”, 2003. – 503 с.
3. Farmer D. The language of Public Administration: Bureaucracy, Modernity and Postmodernity. – Bsrmingham, AL : University of Alabama Press, 1995.
4. Бауман З. Индивидуализированное общество / З. Бауман ; пер. с англ. под ред. В. Л. Иноземцева ; Центр исслед. постиндустр. о-ва, журн. “Свободная мысль”. – М. : Логос, 2002.
5. Бакуменко В. Д. Теоретичні та організаційні засади державного управління : навч. посіб. / В. Д. Бакуменко, П. І. Надолішній. – К. : Міленіум, 2003. – 256 с.
6. Государственная политика и управление : в 2 ч. Ч. 1: Концепции и проблемы государственной политики и управления / под ред. Л. В. Смргунова. – М. : РОССПЭН, 2006. – 475 с.
7. Дубровин Ю. И. Государственные реформы в странах Евросоюза: сравнительный анализ / Ю. И. Дубровин // Сб. тр. преподавателей и сотрудников ИППКС ФСБ РФ. – Новосибирск, 1998.

8. UNDP Good Governance and Sustainable Human Development [Електронний ресурс]. – Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document. – 2002. – Режим доступу : <http://magnet.undp.org>
9. What is Good Governance. UNESCAP, 2009. – Accessed July 10, 2009.
10. Khan M. H. State Formation in Palestine: Viability and Governance During a Social Transformation / M. H. Khan. – Routledge, 2004. – 249 p.
11. Agere S. Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives / S. Agere. – Commonwealth Secretariat, 2000. – 144 p.
12. The IMF's Approach to Promoting Good Governance and Combating Corruption – A Guide. International Monetary Fund. – 20 June, 2005.
13. Support to political parties: a missing piece of the governance puzzle. – London : Foresti and Wild, 2010.
14. Al-Rodhan. Sustainable History and the Dignity of Man: A Philosophy of History and Civilisational Triumph / Al-Rodhan, R. F. Nayef. – LIT, 2009.
15. Poluha E. Contesting 'Good' Governance: Crosscultural Perspectives on Representation, Accountability and Public Space / E. Poluha, M. Rosendahl. – Routledge : Taylor & Francis, 2002. – 288 p.
16. Дубровин Ю. И. Основные методологические принципы административно-государственного реформирования в странах Европейского Союза / Ю. И. Дубровин // Философия образования. – 2009. – № 4.
17. Hooghe L. Types of multi-level governance / L. Hooghe and G. Marks // Cahiers européens de Sciences Po 3 June. – 2002.
18. Hooghe L. Multi-level governance and European integration / L. Hooghe and G. Marks. – Lanham, MD : Rowman & Littlefield. – 2001.
19. Berry C. Imperfect Union: Representation and Taxation in Multilevel Governments / C. Berry. – Cambridge : Cambridge University Press, 2009.

Інна Сурай,

*кандидат наук з державного управління,
старший науковий співробітник,
доцент, професор кафедри парламентаризму
та політичного менеджменту НАДУ*

Важливість суспільно-демократичних цінностей у розбудові України (за матеріалами соціологічного дослідження)

У статті розкрито питання важливості цінностей для подальшої розбудови країни. Названо групи цінностей, що притаманні еліті в державному управлінні. За результатами соціологічного дослідження проаналізовано ставлення представників еліти в державному управлінні до суспільно-демократичних цінностей та їх важливість для розбудови й розвитку України.

Ключові слова: цінності, еліта в державному управлінні, важливість суспільно-демократичних цінностей.

In the article the question of importance of values is exposed for subsequent alteration of country. The groups of values are adopted, that inherent an elite in public administration.