



УДК 35-027.21/.22:(1-87)

ПРИКЛАДНІ АСПЕКТИ НОВОГО ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ: АНГЛОСАКСОНСЬКИЙ ДОСВІД

Лі Жуйтін,

аспірант кафедри державного управління, Київський національний університет імені Тараса Шевченка

У статті здійснено комплексний аналіз переходу англосаксонських держав (Великобританія, Нова Зеландія, Австралія, Канада) від принципів традиційної бюрократичної моделі державного управління, що базується на чіткій ієрархії, централізації та стандартизованих процедурах виконання, до нового державного менеджменту, який виходить із ринкових принципів та орієнтується на досягнення результату оптимальним способом з урахуванням різних ресурсів (часового, людського, матеріального тощо). Орієнтація на клієнта (споживача) визнається рушійним важелем, що визначає вектор реформування цивільної служби загалом, а також її окремих структурних елементів. Досліджено ключові особливості імплементації нового державного менеджменту в державно-управлінську практику вестмінстерських країн. Виявлено умови, які сприяли запровадженню конструктів нового державного менеджменту, і такі, що перешкоджали його активному впровадженню. Обґрунтовано необхідність використання ідей та методик нового державного управління при реформуванні вітчизняної системи цивільної служби через логіко-гносеологічні взаємозв'язки, наявні в державно-управлінській системі.

Ключові слова: англосаксонські держави, бюрократія, новий державний менеджмент, приватизація, цивільна служба, підприємництво, ринкові принципи.

Lee Zhuytin,

Ph.D student Taras Shevchenko National University of Kyiv

APPLIED ASPECTS OF NEW PUBLIC MANAGEMENT: ANGLO-SAXON EXPERIENCE

This article provides a comprehensive analysis of the Anglo-Saxon countries (the United Kingdom, New Zealand, Australia, and Canada) transition from the principles of traditional bureaucratic model of public administration based on a clear hierarchy, centralization, and standardized executive procedures to the NPM which is founded on market principles and has an orientation on the best way to achieve results based on different resources (time, human, material, etc.). Customer (consumer) focus is recognized as the driving lever which determines the vector of reforming civil service in general, as well as its individual structural elements.

The key features of the NPM implementation in state-management practices of Westminster countries are investigated. The necessity of new ideas and methods of NPM using in reforms of the national civil service is founded according to the logical and epistemological relationships inherent in public-management system.

Key words: Anglo-Saxon states, bureaucracy, new public management, privatization, civil service, business, market principles.

Ли Жуйтин,

аспірант кафедри державного управління,
Київський національний університет імені Тараса Шевченка

ПРИКЛАДНЫЕ АСПЕКТЫ НОВОГО ГОСУДАРСТВЕННОГО УПРАВЛЕНИЯ: АНГЛОСАКСОНСКИЙ ОПЫТ

В статье осуществлен комплексный анализ перехода англосаксонских государств (Великобритания, Новая Зеландия, Австралия, Канада) от принципов традиционной бюрократической модели государственного управления, которая базируется на четкой иерархии, централизации и стандартизованных процедурах исполнения, к новому государственному менеджменту, который исходит из рыночных принципов и ориентируется на достижения результата оптимальным способом с учетом разных ресурсов (временного, человеческого, материального и т. д.). Ориентация на клиента (потребителя) признается движущим рычагом, который определяет вектор реформирования гражданской службы в целом, а также ее отдельных структурных элементов.

Исследованы ключевые особенности имплементации нового государственного менеджмента в государственно-управленческую практику вестминстерских стран. Выявлены условия, которые способствовали внедрению конструктов нового государственного менеджмента, и такие, которые препятствовали его активному воплощению. Обоснована необходимость использования идей и методик нового государственного управления при реформировании отечественной системы гражданской службы из-за логико-гносеологических взаимосвязей, присущих государственно-управленческой системе.

Ключевые слова: англосаксонские государства, бюрократия, новый государственный менеджмент, приватизация, гражданская служба, предпринимательство, рыночные принципы.

© Жуйтін Лі, 2015

Постановка проблеми в загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими та практичними завданнями. Остання чверть ХХ ст. була пов'язана з викликом для практики державного управління у більшості західних демократичних держав. Очевидна невідповідність бюрократичної моделі актуальним проблемам управління соціальним сегментом змушувала теоретиків і практиків шукати нові способи організації системи управління. Державний менеджмент потребував негайних новацій та вдосконалень. Нове державне управління, що першочергово базувалося на телеології ефективності, з'явилося в авангарді ідей і згодом – політичних рішень. Результативність бізнесу переконувала, що методи і засоби підприємницького керування мають стати експліцитними характеристиками нового державного менеджменту. Виходячи з цього максимальна продуктивність за мінімальних витрат у конкурентних умовах з вихідною орієнтацією на споживача почала сприйматися як новий орієнтир у практиках державного управління. Дослідження досвіду переходу окремих держав від схоластичної моделі до новаторської дає можливість отримати обґрунтовані теоретико-методологічні засади змін, а також сприяє виробленню програми вдосконалення вітчизняної моделі державно-управлінської системи.

Аналіз останніх публікацій за проблематикою та визначення невирішених раніше частин загальної проблеми. Переважна більшість наукових розвідок у межах проблематики статті належить зарубіжним дослідникам. Зокрема, потужний пласт теоретико-методологічних основ вивчення тематики знаходимо у книгах та статтях таких вчених, як М.Пауер [10] та К.Худ [8], які досліджують тенденції реформування державного управління у вестмінстерських країнах, акцентуючи окрему увагу на досвіді Великобританії. Практика реформування цивільної служби Канади докладно аналізується такими науковцями, як Т.Баквіс [4], Дж.Гоу [6], Л.Джуілет [4] та Л.Ліндквіст [9]. Р.Грегори [7] та Г.Скотт [11] багато своїх робіт присвятили проблемі реформування новозеландської державно-управлінської дійсності. К.Кемпбелл [5] та Дж.Халіган [5] ґрунтовно досліджували зміни, що відбувалися в останній чверті ХХ – на початку ХХІ ст. у межах австралійської практики державного менеджменту. Хоча в роботах вищезазначених учених досить повно аналізуються чинники та умови результативного реформування на основі нового державного управління, для вдосконалення української державної служби необхідні ґрунтовні розвідки, які б враховували специфіку вітчизняної державно-управлінської практики.

Формулювання цілей (мети) статті. Англосаксонський світ, попри власну відданість традиціям, одним із перших відчув потребу в імплементації інновацій. Саме тому метою статті є виявлення специфіки практичного перетворення державно-управлінської моделі у Великобританії, Канаді, Австралії та Новій Зеландії шляхом дослідження в цих державах генези нового державного управління, починаючи з 80-х рр. минулого століття до сьогодення. Означений часовий період відрізнявся численними реформами. У процесі дослідження спробуємо з'ясувати, які з цих реформ були більш ефективними і чому, чи має сьогодні новий державний менеджмент такий самий вплив, як і 20 років тому, які перспективи відкриваються перед ним у майбутньому.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Отже, так звані вестмінстерські демократії являють собою когерентну групу, поєднану спільною історією та традиціями, тривалими економічними, політичними, культурологічними відносинами. Попри це слід пам'ятати і про унікальність кожної з держав, сформовану під впливом національних факторів, політики, що переважає, провідних сфер впливу тощо. Проте спільний лінгвістичний та правовий простір створив сприятливі умови для вироблення ідентичних практик управління суспільним сектором. Саме тому спробуємо дослідити і порівняти саме ці 4 держави, які за політико-правовим змістом можуть сприйматися як гомогенний ареал.

Вітчизняний дослідник В.Соловійов вважає, що реформи системи надання управлінських послуг на основі концепції нового державного менеджменту були найбільш ефективними саме в англосаксонських державах і пов'язує це зі сприятливим для трансформацій політичним середовищем, яке базується на неоліберальних ідеях [3, с. 127].

К.Худ та П.Ойкон ще на початку 90-х рр. ХХ ст. стверджували, що адміністративні реформи у вестмінстерських країнах стали невід'ємною частиною загальних світових управлінських тенденцій, а теоретично осмислені ці перетворення стали вже після їх практичного впровадження.

Великобританія була однією з перших держав, у яких управлінські реформи були внесені як пріоритетні до порядку денного. М.Тетчер підняла питання про роль та функції виконавчої гілки влади зокрема і держави загалом. Відтоді Великобританія постійно переглядає та оновлює вектори реформ під наглядом прем'єр-міністрів та на сьогодні вже пройшла кілька стадій реформ в управлінському секторі. Багато дослідників сходяться на думці, що саме Великобританія створила і

здійснила найбільш комплексну серію реформ на основі нового державного менеджменту і за 30 років удосконалила управління, виконання, приватизацію окремих управлінських функцій, роботу агентств з управління суспільним сектором, узгодила взаємодію публічного і приватного сегментів тощо. Крім того, соціологія Організації міжнародного співробітництва та розвитку підтверджує найвищий статус Великобританії в аутсорсингу управлінських функцій.

Також найбільш виразно саме в цій державі проявилися програми з розширення та інституціоналізації аудиту. Після 2000 р. державне управління, по суті, стало відображенням ринкових принципів. Відтоді можна виділити 4 ключових елементи реформування державної служби, 3 з яких належать до царини нового державного менеджменту: 1) низхідне управління; 2) посилення конкуренції в процесі надання послуг державної служби; 3) розширення участі громадян через можливість вибору та контролю; 4) заходи щодо підвищення ефективності та фахової підготовки державних службовців.

Таким чином, Великобританія демонструє детально продуману управлінську систему, що охоплює питання цілепокладання, високих стандартів послуг, оцінки їх виконання через інспектування і безпосереднє втручання. Угодами державної служби (PSAs) було створено нові інструменти для керування і координації з метою об'єднання центрального управління в одній узгодженій системі та посилення впливу недержавних організацій на вирішення пріоритетних завдань. Під угодами державної служби мається на увазі деталізований план роботи (цілі та завдання) департаментів уряду на трирічний термін. Ці угоди передбачають визначення шляхів досягнення цілей та способи оцінки виконання завдань, а також можуть містити інформацію щодо відповідальних осіб за реалізацію конкретних проектів. До основних пунктів поточних угод державної служби можна віднести: підвищення економічної продуктивності Великобританії; просування науки та інновацій у державі; забезпечення контрольованої міграції; підтримання надійної та ефективної транспортної мережі; створення умов для успішного бізнесу в країні; максимізація можливості щодо наймання для всіх; поліпшення стану здоров'я і якості життя для дітей та молоді; підвищення рівня безпеки для дітей та молоді; формування більш згуртованих, наділених владою, активних спільнот; зменшення ризиків від міжнародного тероризму; збереження здорового навколишнього середовища для сьогодення і майбутнього; здійснення глобаль-

них зусиль щодо уникнення небезпечних кліматичних змін; забезпечення більш ефективної, прозорої та швидко реагуючої системи правопорядку тощо.

На початку XXI ст. реформи у Великобританії визначаються двома провідними тенденціями. Перша полягає у зменшенні подрібнення шляхом використання виконавчих агентств, друга – в посиленні механізмів центрального контролю. Зменшення фрагментації означає, що завдання відтепер поділяється між кількома департаментами. Контроль із центру гарантує сувору підзвітність. Варто зазначити, що світова фінансова криза не могла не зачепити цю державу. Саме тому були поновлені програми перегляду, ефективності дивідендів та продажу активів. Насамперед були урізані витрати на державну службу. Політика «жорсткої економії» уряду Д.Кемерона розпочалася зі скорочення заробітної плати чиновникам на 5% і скасування компенсацій. Найбільш «непопулярним» став план прем'єр-міністра, запропонований у 2010 р., який передбачав звільнення упродовж чотирьох наступних років 490 тис. працівників цивільної служби, а також зменшення на третину компенсації, що виплачується працівникам при звільненні з роботи.

Деякі науковці схильні вважати, що саме Великобританія за часів уряду Т.Блера виявилася найближчою до нормативного варіанта нового державного управління, який передбачав і низхідний менеджмент, і змагання, і вибір громадян. О.Калгін переконаний, що політика реформ Т.Блера більшою мірою базувалася на теоретичних конструктах його радника з підвищення результативності державного сектору М.Барбера, який 2007 р. видав книгу «Наказано досягти результат» [2, с. 7], присвячену вивченню проблеми якості державних послуг та ставлення до них споживачів. М.Барбер вивів чотири рівні якості державних послуг (незадовільна, задовільна, добра, відмінна), і, відповідно, – чотири різновиди споживацького сприйняття (уникнення, критика, використання та довіра). Головне завдання реформ державного управління полягає в досягненні відмінної якості. Перехід на новий якісний рівень буде можливим лише з урахуванням ставлення до послуги споживачів і державних службовців. Залучати незацікавлених споживачів недоцільно. Так само позбавленими сенсу будуть спроби примусити державних службовців проявляти ініціативу та креативність за відсутності базових умов для надання послуг. З урахуванням цього М.Барбер розробляє типологію методів перетворення, що відповідають різним якісним рівням послуг, виділяє 3 ключових підходи до реформування державних послуг: директив-

не управління, квазіринки, децентралізація та прозорість, які можуть використовуватися окремо й комбіновано [1].

Загалом ринкова модель управління у Великобританії вибудовується на підґрунті двох вихідних ідей: 1) свого роду несупільного договору про неможливість ефективної роботи державної служби без ринку, а також про загрозу появи диктату виробника і розростання бюрократичного апарату; 2) сприйняття соціального забезпечення як товару широкого вжитку, через що не лише ринок набуває ваги, а й контракти, без яких неможлива його врегульована діяльність.

Стосовно актуальних реформ у Великобританії варто зазначити, що вони тривають і наразі, але з дещо новими орієнтирами. Так, якщо раніше найбільше уваги приділялося запровадженню ринкових механізмів до системи державного управління, то сьогодні ринок і демократія виступають рівнозначними факторами, що постійно перетинаються.

На думку багатьох дослідників, реформи у сфері державного управління у *Новій Зеландії* мали кілька стадій та базувалися на двох принципових моделях (перша була започаткована наприкінці 80-х – на початку 90-х рр. минулого століття, а друга являла собою ревізію першої на початку XXI ст.). Перша модель передбачала поєднання стандартних реформ у державно-управлінській царині, які здійснювалися і в багатьох інших державах, що входять до складу Організації міжнародного співробітництва та розвитку, але не без унікальних рис, зумовлених особливостями громадянського вибору та інституційної економіки цієї країни. Новозеландська модель була схвалена світовою спільнотою через іманентну теоретичну виваженість.

Цивільна служба в *Новій Зеландії* відповідно до програм реформування мала зазнати суттєвих змін у результаті застосування нових принципів при структуруванні департаментів: розмежування вироблення і здійснення політики; наділення спеціалізованих установ конкретними функціями. Реорганізація стосувалася і фінансових аспектів. Було здійснено глибокий аналіз витрат, виробництва та прибутку з акцентуванням уваги на процесі виробництва послуг. Крім того, уряд отримав повноваження замовника процесу виробництва в агентств, зацікавленого у поверненні власних інвестицій.

Нова законодавча база, що визначала особливості діяльності торговельних організацій, створила фундамент для корпоратизації (однієї з передумов приватизації) та затвердила бізнесові принципи діяльності державних установ. Також одна з ключових видозмін була пов'язана з пере-

форматуванням взаємовідносин між міністрами та керівниками департаментів. За першими було закріплено функцію досягнення прибутку, а за другими – безпосередньо виробничий процес. Таким чином, уряд виступав замовником, а департаменти – виконавцем. Ще одним з важливих елементів реформ була орієнтація на надання роботи за контрактом щодо здійснення послуг приватному та волонтерському сектору.

По суті, всі 90-ті роки XX ст. (друга стадія) в *Новій Зеландії* характеризувалися імплементацією, оновленням і переглядом реформ державного менеджменту. Однак, безперечно, були і труднощі, пов'язані із отриманням стабільних покращень. Ключові зони визначалися для специфікації пріоритетів, проте очевидною була слабкість планування. У той час, коли активно трансформувалися управлінська практика та дискурс, залишалися відкритими питання довгострокової перспективи державного управління, особливо в аспектах етики, оцінки та стимулів діяльності тощо. За 10 років перелік проблемних питань лише збільшився. Вони стосувалися труднощів фрагментації та домінування купівельної функції, нерозвиненості культури оцінювання, різноманіття якісних послуг, регулювання потреб агентств та системи, політичної та управлінської відповідальності.

Третя стадія характеризувалася збалансуванням системи. У XXI ст. кілька тем стали центральними: вони стосувалися можливостей, інтегрованості, результативності центрального відомства, а також філософії, спроможної підтримати суспільний сектор. Активно досліджувалися проблеми узгодженої співпраці між різними агентствами, підвищення рівня культури державної служби. В результаті встановився раціоналізований взаємозв'язок між структурними елементами управлінської системи та урядовими цілями, вживалися заходи щодо переадресації організаційної фрагментації та ліквідації пробілів у координації, більші акценти ставилися на горизонтальній інтеграції.

Отже, в *Новій Зеландії* реформатори тяжіли до «тотальної революції» у сфері державного управління на основі детально продуманого плану дій, що чітко визначав як цілі, так і завдання реформ. Крім того, переважна більшість чиновників схвально ставилася до реформування державно-управлінської системи, а отже, були активними акторами його здійснення.

Досвід аплікації реформ у державно-управлінській сфері в *Австралії* може бути зведений до трьох моделей, що були запроваджені упродовж трьох десятиліть, починаючи з 1980-х рр. Менеджеризм найкраще характеризує першу стадію, під

час якої управління стало ключовою дефініцією реформістського дискурсу та основним об'єктом видозміни. Друга стадія була пов'язана з перенесенням ринкових елементів у державно-управлінську практику (фокус на приватному секторі). Третя стадія доповнила (а не замінила) новий державний менеджмент інтегрованим управлінням.

Отже, перша стадія реформ замінила традиційну адміністративну систему набором реформ менеджменту. Приблизно за 10 років сформувалася нова управлінська філософія з вихідним акцентом на результаті, а не процесі та витратах. Основні елементи програми змін базувалися на оновленні сутності цивільної служби, поліпшенні фінансового аспекту управління, після цього передбачалися корпоратизація та приватизація. Тимчасове уповільнення реформ у середині 1980-х рр. стало підґрунтям для подальшого визначення їх нових напрямів, які були пов'язані з мікроекономічними змінами.

Перша стадія управлінських реформ в Австралії, як уже зазначалося, демонструвала початковий варіант нового державного менеджменту з акцентом на кількох аспектах, проте з домінуванням проблеми вдосконалення управління. Прихильність до неоліберальних реформ у 1990-ті рр. з'явилася після створення консервативної урядової коаліції та привела до значної децентралізації, маркетизації й приватизації державної служби. Увага була сконцентрована на змагальному та якісному характері надання послуг, клієнті, залученні зовнішніх агентств, запровадженні відносин замовника-виконавця, дерегуляції системи персоналу та ширшому використанні приватного сектору.

Нова фінансова управлінська концепція була представлена на межі століть. Вона передбачала бюджетування на основі загального принципу нарошування, звітування щодо процесу виконання та результатів, зростаючу деволюцію центрального управління. Останній аспект бюджетування був надзвичайно виразним. Міністерство фінансів було суттєво скорочено, роль комісії з цивільної служби обмежувалася, в той час як втручання кабінету міністрів було звужене, і ця установа припинила демонстрацію зацікавленості у лідерстві стосовно цивільної служби.

Загалом австралійський досвід реформування державно-управлінської царини є досить показовим, особливо щодо питання готовності до експериментів та реагування на обмеження, що було продемонстровано прагматизмом коаліційного уряду (1996–2007 рр.), коли було здійснено перехід до чистих форм нового державного менеджменту. В результаті цього виникли фрагментація, вертикальні структури, когерентність та виконання. За-

вдяки інтегрованому управлінню, введеному в 2000-х рр., було встановлено новий баланс центру та периферії, запроваджено центральний моніторинг діяльності агентства. Сьогодні існує потреба в підвищенні рівня виконання управлінських функцій. Одним із доказів зазначеної вище інтенції було використання традиційного апарату – кабінету, центрального агентства і департаменту – однак із менеджерським каркасом.

Уряд К.Рада (2007–2010 рр.) запропонував власну інтерпретацію проблем нової політики і трансформації громадянського діалогу, посиливши державні підходи з виконання управлінських функцій. Слід зауважити, що Австралія зазнала найменшого негативного впливу світової кризи серед усіх англосаксонських держав. Це було одним із чинників, що вплинуло на ефективність і темпи імплементації реформування управлінської системи в державі.

Окремо варто зазначити, що на початку імплементації реформ ефективність державної служби визначалася переважно співвідношенням витрат і результатів. Саме тому в Австралії з 1986 по 1996 р. кількість державних послуг скоротилася з 180893 до 143305. Але з часом управлінська риторика змінилася в напрямі задоволення інтересів споживачів, відтак було відмічено позитивну динаміку у збільшенні кількості державних послуг, яка 2008 р. досягла 155482.

Канада вважається серед дослідників державою з частково реформованою системою менеджменту. Адже лише з 2000-х рр. у ній було запропоновано більш експліцитний порядок денний реформ з центру. Державна служба Канади є зразком поєднання управлінських традицій вестмінстерської системи, з одного боку, і відображенням певних засад адміністрування США – з другого. Так, Королівська комісія з питань урядової організації (1962–1964 рр.), від якої походить сучасний менеджмент Канади, була своєрідною копією комісії Г.Гувера у США.

Королівська комісія з питань урядової організації була створена за ініціативою провідного канадського бізнесмена Г.Гласко з метою дослідження методів діяльності відділів та агентств федерального уряду (об'єктом аналізу стали 23 департаменти, збройні сили, 21 державний комітет та 42 корпорації). Поміж собою співробітники цієї комісії часом називали власну установу «Канадська гуверівська комісія». П'ята доповідь комісії (1962–1963 рр.) містила поради щодо поліпшення управлінської системи в державі: уряд повинен дозволити «управляти менеджерам»; департаменти мають бути звільнені від недоречного контролю з центру і мати можливість застосову-

вати найбільш придатні, на їхню думку, управлінські механізми: міністерство фінансів повинно бути реорганізоване таким чином, щоб контролювати та гармонізувати урядові операції; старші посадові особи мають проходити ротацию тощо. З метою імплементації перелічених вище рекомендацій було створено спеціальне Бюро урядової організації. Більша частина порад була запроваджена в практику за допомогою Акта про перенесення зобов'язань, а згодом цей документ було трансформовано в Акт урядової організації (1966). Проте більшість дослідників визнає, що реформи Г.Гласко не спрацювали частково через роль міністерства фінансів, частково – через ігнорування парламенту. А в результаті збільшилася кількість центральних агентств, яким бракувало ефективного контролю та єдності.

Крім того, канадський науковець Дж.Гоу, досліджуючи суттєві інновації, імplementовані управлінською системою Канади на федеральному та регіональному рівнях, у роботі «Вчимося в інших: адміністративні інновації в канадському управлінні» (1994) дійшов висновку про те, що переважна більшість нововведень 1960–1990 рр. базувалися на безпосередньому впливі досвіду США у реформуванні державно-управлінської діяльності [6].

З погляду реформування менеджменту дві вагомні характеристики були представлені досить виразно. Перша проявилася в інноваційному, креативному мисленні, що посприяло виробленню потужних управлінських ідей упродовж кількох десятиліть. Друга – в систематичній нестачі впевненості в імплементації нових ініціатив. Канада була однією з перших англосаксонських держав, що спромоглася на дослідження управлінських реформ, але була надто повільною в їх інституціоналізації. У деяких аспектах публічна служба залишилася закритою для менеджеріалізму, хоча загалом із плином часу вона поступово набула стандартних управлінських якостей. Новий державний менеджмент було запроваджено не раптово, шляхом неперервного втілення у життя програми з реформування. Ревізійна контора, створена наприкінці XIX ст., яка сьогодні здійснює незалежний аудит та дослідження, що надають об'єктивну інформацію про діяльність парламенту, територіальних легіслатур, управлінських структур тощо, а також консультує їх, наприкінці XX ст. часом заповнювала вакуум, що виник через непослідовність політичного лідерства і недостатню дієвість головних агентств.

На початку цього століття стали очевидними недоліки процесу управлінських реформ. Ревізійна контора продовжувала піднімати питання про

перегляд їх порядку денного та факти виконання. Врешті-решт, у Канаді відбулися зрушення щодо реформування процесу управління. Сформувалася управлінська система з усіма формальними атрибутами, наявними в інших англосаксонських державах, проте навіть більш деталізованими (наприклад організаційне виконання було прив'язане до діяльності заступника міністра). Також характерною ознакою сучасного державного менеджменту в Канаді стала суттєва раціоналізація використання людського ресурсу в управлінських агентствах.

На думку багатьох дослідників, зокрема, Г. Баквіса та Л.Джуїлета, новітнє державне управління відрізняється експериментальною відкритістю щодо визначення гнучкості і потенціалу системи державного менеджменту [4]. Насамперед це стосується використання альтернативних послуг та встановлення горизонтальних комунікаційних зв'язків, у результаті яких стали дієвими електронне урядування та інтегрована цивільна служба.

Поєднання традицій прагматизму і модернізації дало змогу поступово звузити коло реформ і одночасно уникнути певних радикальних заходів. Л.Ліндквіст визначає канадський зразок реформування державно-управлінської системи як «прагматичний, еволюційний підхід до реформування цивільної служби, що сформувався колегіально, корпоративно, за участі заступників міністрів та інших представників виконавчої гілки влади» [6, с. 61].

Проблеми, пов'язані з імплементацією реформ, часто пояснюються незадовільною політикою та політичним конфліктом. Оскільки політичні лідери не могли дійти згоди стосовно однієї чіткої лінії реформування, це завдання поступово перейшло до компетенції державних службовців і дало змогу їм значно розширити цілі порядку денного та отримати в результаті поступову й неперервну імплементацію змін в управлінську систему.

Висновки та перспективи подальших досліджень. Таким чином, можна констатувати, що вестмінстерська модель реформування державно-управлінської системи мала як свої переваги, так і недоліки. До перших, безумовно, можна віднести тяжіння реформаторів вестмінстерського зразка до обмеження сфери діяльності держави, заміни традиційної бюрократії змагальною ринковою системою, приватизації установ, які надають послуги, досягнення прозорості цілей та результатів управлінської діяльності, надання більшої свободи у здійсненні власних функцій державним чиновникам, по суті, перетворивши останніх на менеджерів тощо. Водночас недостатньо уваги приділялося саме реорганізації бюрократії: реформи не були спрямовані проти держави та суттєві зміни її функціонування.

Реформатори спрямовували зусилля на скорочення функцій держави, прагнули досягти якомога вищої ефективності від здійснення державно-управлінських опцій. Обираючи ключовим критерієм ефективності досягнутий результат, реформатори зосереджували увагу на передачі деяких державних функцій недержавним структурам або прагнули їх кооперації. З огляду на це ринкова дисципліна вимагала від моделі менеджеризму скорочення обсягу функцій державного управління, і в результаті – подолання корупції, уповільнення процесу надання послуг, скорочення фінансових витрат на державну службу та утримання чиновників. Отримані результати стали критерієм оцінки роботи менеджерів. Державні програми розроблялися, передусім, з урахуванням настроїв та устремлень громадян.

Досвід вестмінстерських країн може бути надзвичайно показовим у контексті сучасної потреби в реформуванні вітчизняної державно-управлінсь-

кої моделі, застарілої та неактуальної. Враховуючи те, що сьогодні на основі переосмислення переваг і недоліків нового державного менеджменту деякі дослідники вважають більш дієвою парадигму нової цивільної служби, слід зробити акцент на тому, що ефективний розвиток, як доводить історична світова практика, може відбуватися лише шляхом еволюції. Остання ж передбачає поступовий перехід на якісно новий рівень, але не минаючи якоїсь стадії. Безумовно, етап нового державного менеджменту є необхідним для будь-якої держави, що обрала демократичний шлях розвитку. Кожна управлінська модель має бути своєрідним фундаментом для наступної. Від класичної бюрократії можна перейти лише до нового державного управління, яке, у свою чергу, дасть змогу досягти необхідного рівня свідомості громадянського суспільства і представників державного апарату для сприйняття і запровадження більш нової та привабливої моделі.

Список використаних джерел

1. Барбер М. Приказано добиться результата. Как была обеспечена реализация реформ в сфере государственных услуг Великобритании / М. Барбер. – М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2011. – 393 с.
2. Калгин А. С. Административная реформа и административные ценности: анализ реформ в русле Нового государственного управления / А. С. Калгин. – М. : Изд. дом Высш. шк. экономики, 2014. – 22 с.
3. Соловйов В. М. Реформування державного управління на засадах нового державного менеджменту: сутність та критика / В. М. Соловйов // Право і суспільство. – 2011. – № 3. – С. 126–129.
4. Bukvis H., Juillet L. The Horizontal Challenge: Line Departments, Central Agencies and Leadership. – Ottawa : Canadian School of Public Service, 2004. – 77 p.
5. Campbell C., Halligan J. Political Leadership in an Age of Constraint: The Australian Experience. – Pittsburgh : University of Pittsburgh Press, 1993. – 276 p.
6. Gow J. Learning from Others: Administrative Innovations among Canadian Governments. – Toronto : Institute of Public Administration of Canada / Canadian Centre for Management Development, 1994. – 217 p.
7. Gregory R. The Peculiar Tasks of Public Management: Towards Conceptual Discrimination // Australian Journal of Public Administration, Volume 54, N 2, 1995. – P. 171–183.
8. Hood C. «A Public Management for All Seasons?» // Public Administration, Volume 69, N 1, 1991.
9. Lindquist E. A Critical Moment: Capturing and Conveying the Evolution of the Canadian Public Service. – Ottawa : Canadian School of Public Service, 2006. – 105 p.

References

1. Barber M. Prykazano dobyt'sya rezul'tata. Kak byla obespechena realizatsyya reform v sfere hosudarstvennykh usluh Velykobrytanyy . – M.: Yzd. dom Vysshey shkoly ekonomyky, 2011. – 393 s. [Instruction to deliver. Fighting to transform Britain's public services].
2. Kalhyn A. S. Admynstratyvnaya reforma y admynstratyvnye tsennosti: analiz reform v rusle Novoho hosudarstvennoho upravlenyya. – M. : Yzd. dom Vysshey shkoly ekonomyky, 2014. – 22 s. [Administrative reform and administrative values: analysis of reform in line with the new public management].
3. Solovyov V. M. Reformuvannya derzhavnoho upravlinnya na zasadakh novoho derzhavnoho menedzhmentu: sutnist' ta krytyka // Pravo i suspil'stvo. – 2011. - # 3. – S. 126-129. [Public administration reform on the principles of New Public Management: the nature and criticism].
4. Bukvis H., Juillet L. The Horizontal Challenge: Line Departments, Central Agencies and Leadership. – Ottawa: Canadian School of Public Service, 2004. – 77 p.
5. Campbell C., Halligan J. Political Leadership in an Age of Constraint: The Australian Experience. – Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1993. – 276 p.
6. Gow J. Learning from Others: Administrative Innovations among Canadian Governments. – Toronto: Institute of Public Administration of Canada/ Canadian Centre for Management Development, 1994. – 217 p.
7. Gregory R. The Peculiar Tasks of Public Management: Towards Conceptual Discrimination, Australian Journal of Public Administration, Volume 54, No. 2, 1995. – P. 171–183.

10. Power M. *The Audit Society: Rituals of Verification*. – Oxford : Oxford University Press, 1999. – 200 p.
11. Scott G. *Public Management in New Zealand: Lessons and Challenges* // *International Public Management Journal*, Volume 6, N 1, 2003. – P. 91–93.
8. Hood C. «A Public Management for All Seasons?», *Public Administration*, Volume 69, No. 1, 1991.
9. Lindquist E. *A Critical Moment: Capturing and Conveying the Evolution of the Canadian Public Service*. – Ottawa: Canadian School of Public Service, 2006. – 105 p.
10. Power M. *The Audit Society: Rituals of Verification*. – Oxford: Oxford University Press, 1999. – 200 p.
11. Scott G. *Public Management in New Zealand: Lessons and Challenges*, *International Public Management Journal*, Volume 6, No. 1, 2003. – P. 91–93.