

В. М. Козаков,
доктор наук з державного управління, доцент, професор кафедри державної політики та управління політичними процесами, Національна академія державного управління при Президентові України

ОСНОВНІ НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ЕФЕКТИВНОСТІ ДЕРЖАВНО-УПРАВЛІНСЬКИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ (ЦІННІСНИЙ АСПЕКТ)

Проблема підвищення ефективності державно-управлінської діяльності потребує ґрунтовного аналізу ціннісних ознак, які визначають її зміст, результативність і водночас виступають чинником та виміром ступеню її демократичності і соціальної спрямованості. У даній статті зроблена спроба здійснити комплексний аналіз ціннісних ознак діяльності державно-управлінських структур та визначення їх ролі у вирішенні завдань демократизації державного управління.

The issue of public administration activity effectiveness needs valid analysis of values criterias. Values criterias defined context and efficiency, and factors to measure of democracy and social orientation. In article completely analysed of value criterias of activity of public administration structures and role intetefine of democracy issues solution of public administration.

Ключові слова: державна влада, державне управління, соціально-ціннісні засади державного управління, теорія державного менеджменту політична система.

Key words: public administration, political system, social-valuable foundations of the Public Administration

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

У всьому світі проблема вдосконалення системи державного управління, його форм і методів завжди була, є і, безперечно, завжди буде об'єктом постійної уваги з боку суспільства. Саме через це в державах західної демократії влада завжди піклується про ефективність державного управління, постійно вдосконалюючи його форми і методи. Для України, яка тільки-но приступила до вирішення завдань демократизації суспільного життя, актуальною є не стільки потреба у розробці концепцій, моделей та проєктів щодо вдосконалення системи державного управління, скільки необхідність здійснення радикального реформування системи державного управління через її демократизацію.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ

У пострадянських наукових школах дослідженню соціально-ціннісного підґрунтя державного управління присвячено поки що небагато праць. Серед них слід відзначити роботи: Г. Атаманчука, В. Андрущенко, В. Бакуменка, Ю. Кальниша, В. Князева, А. Коваленка, В. Кременя, В. Лугового, П. Надолішнього, В. Скуратівського, В. Тертички, В. Цветкова. та ін. У працях вітчизняних дослідників В. Мартиненка, Н. Нижник, В. Ребкала, Л. Шкляра, М. Логунової та ін., де розглядаються питання, пов'язані з характеристикою таких важливих ціннісних засад діяльності державно-управлінських

структур, як професіоналізм, компетентність, відповідальність, моральність, взаємодія та інші, що в сукупності дає можливість створити картину ціннісної характеристики державно-управлінської діяльності. Разом з тим, не може не звернути на себе увагу та обставина, що комплексний аналіз соціально-ціннісного аспекту діяльності державно-управлінських структур поки що не знайшов адекватного втілення. Дана стаття являє собою спробу зробити певний крок у напрямі подолання цієї нестачі.

Метою і завданням дослідження, результати якого викладені в цій статті, є аналіз соціально-ціннісних поглядів в теорії і практиці управління державою.

Для досягнення поставленої мети вирішувалися наступне дослідницьке завдання: довести, що побудова ефективного механізму функціонування державно-управлінських відносин в Україні пов'язується не тільки з необхідністю створення належних політико-правових засад розвитку держави і суспільства, але й з завданням розвитку ціннісних домінант в громадській свідомості.

ВИКЛАДЕННЯ ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ СТАТТІ

Державне управління безпосередньо пов'язане з державною владою і є однією з найважливіших функцій останньої. Невипадково владу часто розглядають як вид

управління, регулювання і контролю, як способів оволодіння і спрямування людської енергії. Т.Парсонс, наприклад, розуміє владу як системно-функціональну взаємодію, особливого роду зв'язок, який забезпечує здатність одних суб'єктів реалізувати функцію управління у відносинах з іншими (1, с. 225).

Розглядаючи в такому контексті взаємозв'язок державної влади і державного управління, стає зрозумілим наскільки важливим є визначення та характеристика ціннісного змісту діяльності органів влади й управління, за допомогою якого

вимірюється рівень їх демократичності, ефективності й соціальної спрямованості. Не буде перебільшенням ствердження, що ті негативні тенденції, які й досі спостерігаються у механізмах діяльності органів державної влади й управління в Україні, чималою мірою пов'язані з недостатньою увагою і рівнем впровадження в практику державно-управлінської діяльності її ціннісних параметрів.

Проблема співвідношення правової (конституційно-правової, адміністративно-правової тощо), політичної та моральної відповідальності розглядається багатьма представниками пострадянської парадигми державного управління. У цих роботах підкреслюється, що важливим фактором підвищення рівня відповідальності влади виступає висока правосвідомість, активний вплив на владу з боку громадян, суспільства, їх здатність домагатися від влади здійснення своїх законних вимог та інтересів, виконання даних владою обіцянок, ухвалених населенням програм, прийняття державних рішень з урахуванням і на підставі загальної думки, досвіду, знань. Але для цього, як казав відомий російський філософ І. Ільїн, самому народові необхідно, перш за все, впевнене й живе почуття державної відповідальності [2].

Не можна не сказати й про те, що безвідповідальність державної влади має своїм наслідком гіпертрофовану бюрократизацію державного управління. Чим нижчою є потреба суб'єктів державно-управлінської діяльності брати на себе відповідальність, тим менше в країні елементів громадянського суспільства і тим вищою є потреба в бюрократії, верстві людей, які заповнюють своїми функціями вакуум, мертву зону управління. В іншому випадку — зростаюча атомізація суспільства, порушення горизонтальних зв'язків, падіння відповідальності за державу [4]. Вважаємо за доцільне уточнити деякі провідні дефініції категорії "відповідальність державної влади" в контексті сучасної державно-управлінської науки (табл. 1).

Видатні мислителі століттями розвивали ідеї про народ як головний суб'єкт і джерело влади, про шляхи й засоби реалізації ним своєї волі, підкорення собі вла-

Таблиця 1. Зміст основних дефініцій категорії "відповідальність державної влади"

Дефініція відповідальності		Зміст
Політична	Виборча	Суб'єкти державної влади, які не виконали своїх політичних зобов'язань, не отримують підтримки на виборах
	Протестна	Народ має право вдатися до акцій протесту і громадянської непокори у відповідь на безвідповідальні дії суб'єктів державної влади
	Револьюційна	Народ має право й зобов'язаний скинути антинародну владу
Правова	Конституційна	Існує і діє незалежний орган судочинства, підзвітний і підконтрольний народу
	Адміністративна	Будь-який суб'єкт державної влади є підсудним
Моральна		Народ має право осудити і зганьбити безвідповідальні дії будь-якого суб'єкта державної влади
Історична		Відповідальність суб'єктів державної влади необмежена в часі. У будь-який історичний момент народ має право дати оцінку діяльності суб'єкта державної влади

ди. Вони обгрунтовували право народу усувати й судити тиранічну владу, яка зневажає його інтереси, нездатна дотримувати в суспільстві порядок, захищати громадян, зловживає своїми повноваженнями. Декларація про права і свободи людини визначає право народів скидати владу, що творить геноцид. Зрозуміло, народ має сам вчитися державно мислити, обдуманно обирати правителів, своєчасно виправляти свої власні помилки. Від нього в першу чергу залежить, щоб до керівництва країни прийшли дійсно найкращі люди. Саме суд народу, його вимогливість до влади, його вміння створювати найкращий уряд — головна умова потрібної відповідальності влади.

Звісно, що найкращі умови для реалізації права й можливості народу здійснювати контроль над владою, для того щоб зробити її дійсно відповідальною, створюються в умовах громадянського суспільства. Не випадково К.Поппер визначав відкрите суспільство як таке, де громадяни свідомо залучені до соціальної активності й відмовляються "...сидіти, склавши руки, перекидаючи всю відповідальність за управління світом на долю людських і надлюдських авторитетів" [3, с. 26]. Але суспільство буде дійсно громадянським і дійсно відкритим лише тією мірою, якою культура й освіта виявляться відкритими до сприйняття і трансляції всього того внутрішнього досвіду синергійної самоорганізації, співробітництва і самопізнання, що накопичені у колективній пам'яті народу, і які створені народом демократичні інститути забезпечать відкритість і прозорість діяльності органів державної влади й управління.

Особливого значення щодо завдання підвищення відповідальності та з метою забезпечення демократизації системи державного управління в Україні набуває проблема впровадження принципів об'єктивності, прозорості та гласності в діяльність органів виконавчої влади. Саме для цих органів, що здійснюють функції з формування та реалізації державної політики, видання нормативно-правових актів і рішень, які безпосередньо зачіпають права та інтереси громадян, урахування зазначених принципів, є найбільш актуальним при побудові структури апарату державного управління. Реалізація

названих принципів у діяльності цих органів дасть змогу підвищити рівень їх відповідальності і тим самим забезпечить їх функціонування відповідно до конституційних засад, норм законодавства, його адаптацію до вимог, що ставляться перед Україною на шляху до Європи, а також мінімізувати конфліктні аспекти при здійсненні ними своїх обов'язків та повноважень.

Відповідальність державної влади визначається відповідністю професійних, моральних, культурних якостей її суб'єктів, а також результатів діяльності останніх умовам і завданням, які поставили перед країною і суспільством, і передбачає відповідальність за належне здійснення державного управління.

Безвідповідальність влади має своїм наслідком гіпертрофовану бюрократизацію управління. Чим нижчою є потреба суб'єктів владно-управлінської діяльності брати на себе відповідальність, тим менше в країні елементів громадянського суспільства і тим більшою є потреба в бюрократії.

Підвищення рівня політико-правової відповідальності потребує створення ефективної системи запиту з влади за її діяльність. У правових державах розробляється комплекс політико-юридичних документів, у яких визначаються параметри відповідальності суб'єктів державно-управлінської діяльності. Розробка відповідних механізмів відповідальності органів державної влади потребує персоніфікації відповідальності, підвищення правової свідомості посадових осіб, широкого застосування принципів відкритості й прозорості в діяльності органів влади й управління. Розробка відповідної нормативно-правової бази відповідальності є умовою створення в Україні дієвого механізму підвищення політико-правової відповідальності посадових осіб держави та управлінців за свої рішення і дії. Реформа правової сфери управління державною владою має полягати у тому, щоб відповідальність державних управлінців регулювалася нормами адміністративного права, де акценти розуміння зміщувалися з управлінської та юрисдикційної функції на право забезпечувальну.

Головна проблема сьогодні полягає не в тому, щоб обрати правильний напрям руху і здійснити перехід від однієї моделі правління до іншої — виправлення структури влади тільки за рахунок нового перерозподілу повноважень навіть серед найбільш важливих інститутів означає, по суті, затвердження корумповано-корпоративної стабільності, що склалася. Головна проблема полягає в тому, щоб подолати катастрофічний комунікативний розрив між правлячими колами і громадянами і відповідно з'ясувати причини такого розриву і, за можливості, знайти шляхи подолання традиції безвідповідальності державної влади за свої рішення і дії.

ВИСНОВКИ

1. Метою вирішення даної проблеми є, таким чином, приведення системи державного управління у відповідність до конституційних принципів його соціальної спрямованості та забезпечення реалізації демократичних принципів його організації і функціонування.

2. Досягнення цієї мети потребує реформування структури органів державного управління, внесення відповідних змін у систему взаємодії структурних підрозділів державних установ, координації їх роботи, за-

безпечення підвищення відповідальності їх представників перед громадськістю.

3. У цьому зв'язку доцільною є розробка й прийняття відповідних державних програм, які передбачали б комплексне вирішення питань перебудови апарату державного управління, підвищення відповідальності його керівників і спеціалістів за інформування населення щодо обов'язків, повноважень та прав державних установ з вирішення конкретних питань, відкритості прийняття управлінських рішень тощо.

Література:

1. Авер'янов В., Андрійко О., Полюхович В. Академічні дослідження проблем державного управління та адміністративного права: результати і перспективи / Юрид. журн. — 2004. — № 5. — С. 34—48.
2. Громадянське суспільство: ідеологія і реальність. — К., 1997. — С. 6—7.
3. Поппер К. Открытое общество и его враги: в 2 т.: пер. с англ. — К.: Ника-Центр, 2005. — Т. 1. — 800 с.
4. Ильин И. О сущности правосознания. — М.: Изд-во "Гардарика", 1993. — 286 с.

Стаття надійшла до редакції 05.01.2011 р.

НАУКОВО - ПРАКТИЧНИЙ ЖУРНАЛ

АГРОСВІТ

www.agrosvit.info

ЖУРНАЛ
ВИХОДИТЬ
24 РАЗИ НА РІК

*Через редакцію
передплата проводиться
з будь-якого місяця!*

Передплатний
індекс: 21847

Свідоцтво
КВ № 12177-1061 ПР
від 11. 01. 2007 року

Журнал включено до переліку наукових фахових видань України, в яких можуть публікуватися результати дисертаційних робіт на здобуття наукових ступенів доктора і кандидата наук з

ЕКОНОМІКИ

ЗАСНОВНИКИ:

- Рада по вивченню продуктивних сил України Національної академії наук України.
- ТОВ "ДКС Центр"

вул. Дорогожицька, 18, к. 29
(044) 458 10 73, 537 14 33, 223 26 28
e-mail: dks@kiev.rel.com
economy_2008@ukr.net