

## ВИБІР МОДЕЛІ ТА ОЦІНОЧНИХ ХАРАКТЕРИСТИК СИСТЕМИ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ ЯК ОРІЄНТИРІВ ЇЇ РОЗВИТКУ

*У статті виділено та проаналізовано відомі моделі та оціночні характеристики системи державного управління, як вітчизняні, так й зарубіжні. На цій підставі сформовано модель загальноєвропейської системи державного управління, що містить вісім її основних блоків. Для блоку "приведення до загальних стандартів якості державного управління" наведено відповідну певну систему дій.*

**Ключові слова:** державне управління, вибір, модель, система, орієнтири, оціночні характеристики, розвиток.

**Постановка проблеми.** Вибір орієнтирів розвитку для системи державного управління України є одним з основних завдань її науково-обґрунтування.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Різні аспекти зазначеної тематики розглядалися в роботах В. Д. Бакуменка, Л. А. Калганової, Л. В. Сморугова, П. А. Федорова та ін. [1-5].

**Мета статті.** Метою даної статті є обґрунтування вибору моделі та системи оціночних характеристик системи державного управління як орієнтирів її розвитку.

**Виклад основного матеріалу.** Основним засобом формування уявлення про бажану систему державного управління, який широко застосовується у світі, є визначення моделі цієї системи, що містить сукупність певних блоків-напрямів діяльності. Ця модель у подальшому отримує розвиток шляхом модернізації у відповідно до нових потреб суспільства та самого державного управління.

Як правило, здійснюється або формування власних моделей системи державного управління, або вибір їх з існуючих та пристосування до умов країни. На сьогодні відомі різні моделі, а також системи оцінювання і критерії, за якими оцінюються системи державного управління країн.

Є чимало досліджень, присвячених цій тематичі. Наприклад, у роботі Л. А. Калганової знаходимо визначення моделі державного управління як взаємозв'язку між базовими концептами ідеологічної системи (політичний режим) та типом державного устрою і державного управління [1].

В роботі П. А. Федорова під моделлю державного управління розуміється унікальна сукупність характеристик, що відрізняє систему

державного управління певної країни (групи країн) від інших [2].

Для порівняння систем державного управління в роботі [1] використано такі характеристики, як форма правління, структурна форма, співвідношення централізації та децентралізації, культура адміністративної поведінки, ступінь політичного впливу адміністрації, парадигма державного управління, система права, місцеве самоврядування.

У роботі відомого українського вченого В. Д. Бакуменка [4] для порівняння систем державного управління були виділені такі характеристики, як форма державного правління; державний режим; державно-територіальний устрій; основні цілі та функції держави, їх пріоритетність; розподіл повноважень між вищими органами державної влади (між гілками влади); стратегія розвитку держави; структура органів державної влади; державні політики за основними напрямками діяльності держави; необхідність коригування цілей органів державної влади; необхідність коригування кадрового забезпечення; стан системи програмування досягнення цілей; бюджетне фінансування; стан реалізації функцій державного управління (оперативного та тактичного управління).

Також, враховуючи євроінтеграційний шлях України, доцільно звернутися до досвіду передових країн світу, зокрема країн Європейського Союзу та США, де розгляду зазначених питань і відповідних їм проблем передуює вибір певної моделі системи державного управління та систематичне оцінювання її стану за певними системами критеріїв, що визнаються більшістю країн світу.

Як зазначав Л. В. Сморугов, в Європі склалися чотири моделі державного управління: англосаксонська, наполеонівська, німецька та скандинавська, які відповідно притаманні різним групам країн. У той же час, ця класифікація з віднесенням певних країн до цих груп на сьогодні визнається неоднозначною, бо є суттєві особливості та відмінності у кожній із таких груп країн [1-3].

Вищезазначені моделі системи державного управління різняться базовими підходами, що в них використовуються.

В англосаксонській моделі системи державного управління підґрунтям є менеджерський підхід, основними цінностями якого є ефективність, результативність та економічність. У німецькій моделі системи державного управління наголос зроблено на цінностях верховенства права та захисту прав громадян. У скандинавській моделі системи державного управління спостерігається поєднання правових, менеджерських та переговорних (компромісних) управлінських аспектів на всіх рівнях держави. Спостерігається тенденція європейських

федеральних моделей систем державного управління до централізації прийняття рішень, а унітарних моделей – до децентралізації, тобто еволюція унітарних систем у федеральному напрямку, а федеральних – в унітарному [1].

У зв'язку з процесами європейської інтеграції у форматі даної роботи великий інтерес представляє виділення загальноєвропейської моделі державного управління.

У роботі [2] така модель уявляється як сформована за вимогами європейської інтеграції країн – членів ЄС, окрім Великобританії, де модель системи державного управління суттєво від них різниться. У цій роботі виділені найбільш характерні риси європейської моделі державного управління, що дало можливість сформулювати модель загальноєвропейської системи державного управління, як показано на рис.1.

З'ясовано, що низка блоків цієї моделі при уважному їх розгляді виявляються притаманними й тій моделі державного управління, що задіяна та розвивається в Україні.

Так, вже відбулося переформатування президентсько-парламентської республіки на пар-



Рис. 1. Модель загальноєвропейської системи державного управління

ламентсько-президентську шляхом внесення відповідних змін до Конституції України, що відповідає блоку «Парламентська система управління» (рис. 1).

Відбувається процес відпрацювання нової моделі системи державного управління, пов'язаний із суттєвим зменшенням повноважень Президента України та збільшенням повноважень парламенту і глави уряду. Можна впевнено сказати, що це ще не остаточний варіант цієї моделі. Вона буде модернізуватися з набуттям досвіду її застосування.

Блок «Передача зростаючого обсягу повноважень та функцій із центрального на регіональний та муніципальний рівні» зараз реалізується в Україні у вигляді системи дій із децентралізації повноважень центральної влади шляхом їх передачі разом із відповідними коштами на нижчі рівні управління.

Реалізація блоку «Законодавча регламентація, соціальна захищеність та достойне фінансування державної та муніципальної служб» фактично передбачена новим Законом України «Про державну службу», що нещодавно прийнятий.

У контексті блоку «Незалежність та чітка робота судів всіх видів та інстанцій» здійснюється, хоча й повільне, переформатування роботи всієї суддівської системи.

На часі готувати реалізацію блоків «Переважання пропорційних виборчих систем та багатопартійних коаліційних урядів», «Консенсусний механізм формування виконавчої влади», «Приведення до загальних стандартів якості державного управління».

Для блоку моделі «Приведення до загальних стандартів якості державного управління»

притаманна певна система дій, основні з яких згруповано у табл. 1.

В Україні створена потужна нормативно-правова база для реалізації цього блоку. Проблема одна – від їх прийняття до безумовної реалізації ще далекий шлях. Може це тому, що саме ця правова база має суттєво скоротити такий шлях.

Залишається лише додати, що й за умов переходу на загальноєвропейську модель системи державного управління його «якість зросте не миттєво й нелінійно» [2].

Дуже, на наш погляд, корисним є застосування ситуаційного підходу при виборі або зміні моделі системи державного управління, як це запропоновано у роботі [1]. При цьому доцільно враховувати ситуацію, оцінюючі такі ситуаційні змінні, як:

- керівництво держави (статус, стиль, особистісні характеристики, досвід ефективного вирішення проблем, досвід антикризового управління тощо);
- статус країни (суверенітет, географічне положення, фінансові та політичні можливості, входження до політичних блоків, наявність сильної армії тощо);
- кількісні характеристики країни (територія, чисельність населення взагалі та зайнятих у промисловості й у сільському господарстві та інші);
- правова система та якість її роботи;
- історичний розвиток (витоки та шлях її формування);
- менталітет населення (релігія, ступінь її впливу, традиції, звичаї тощо);
- рівень економічного розвитку країни;
- ступінь відкритості економіки;
- рівень доходів населення та його рівномірність по території країни;
- ступінь соціально-економічного розшарування;
- рівень технологічного розвитку;
- податкова система та соціальні трансферти;
- наявність ресурсів, можливості їх мобілізації;
- національна культура;
- стан освіти та науки;
- контекст державного управління: неформальні зв'язки та структури, як дійсно протікають процеси; відповідність декларованих та реальних дій, рівень довіри населення до влади тощо.

Таблиця 1

**Система дій із приведення до загальних стандартів якості державного управління**

1	Підвищення ефективності витрат коштів за рахунок орієнтування на результат
2	Демократизація державної служби
3	Передавання зростаючої кількості повноважень недержавним організаціям
4	Прозорість адміністративної діяльності
5	Скорочення корупції за рахунок регламентації
6	Профілактика та удосконалення методів вирішення конфліктів інтересів
7	Орієнтація на партнерство
8	Інтерактивні відносини з громадянами як отримувачами державних послуг

Для підвищення ефективності у системах державного управління слід після вибору певної моделі прагнути до постійного та послідовного покращення її характеристик у часі.

**Висновки і пропозиції.** У статті у контексті обґрунтування вибору орієнтирів розвитку системи державного управління виділено та проаналізовано відомі її моделі та оціночні характеристики, як вітчизняні, так й зарубіжні. На цій підставі сформовано модель загальноєвропейської системи державного управління, що містить вісім її основних блоків. Для блоку "приведення до загальних стандартів якості державного управління" наведено відповідну певну систему дій.

**Список використаної літератури:**

1. Калганова Л. А. Компаративные исследования европейской и российской моделей государственного управления / Л. А. Калганова // Проблемы современного государственного управления в России. Материалы научного семинара. Вып. 9(30). Европейская и российская модели государственного управления: сравнительный анализ. – М.: Научный эксперт, 2010. – С. 5-47.
2. Федоров П. А. Европейская и российская модели государственного управления : сравнительный анализ / П. А. Федоров // Проблемы современного государственного управления в России. Материалы научного семинара. Вып. 9(30). Европейская и российская модели государственного управления: сравнительный анализ. – М.: Научный эксперт, 2010. – С. 48-61.
3. Государственная политика и управление. В 2 ч. – Ч. II. – Уровни, технологии, зарубежный опыт государственной политики и управления / Под ред. Л. В. Сморгунова. – М.: Российская политическая энциклопедия (РОССПЭН), 2007. – С. 227-274.
4. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики : [монографія] / В.Д. Бакуменко. – К.: Вид-во УАДУ, 2000. – С. 22-24.

---

**Усаченко А. А. Выбор модели и системы оценочных характеристик системы государственного управления как ориентиров ее развития**

*В статье выделены и проанализированы известные модели и оценочные характеристики системы государственного управления, как отечественные, так и зарубежные. На этом основании сформирована модель общеевропейской системы государственного управления, которая содержит восемь ее основных блоков. Для блока "приведение к общим стандартам качества государственного управления" приведена соответствующая определенная система действий.*

**Ключевые слова:** государственное управление, выбор, модель, система, ориентиры, оценочные характеристики, развитие.

**Usachenko A. A. Choice of the model and system of evaluation characteristics in the public administration system as guidelines for its development**

*The article highlights and analyzes known models and valuation characteristics of the public administration system, both domestic and foreign. On this basis, a model of a pan-European system in public administration, comprising eight of its main blocks, has been formed. For the block "bringing to the general standards of public administration" a corresponding system of actions is given.*

**Key words:** public administration, choice, model, system, landmarks, evaluation characteristics, development.