

РАЦІОНАЛІЗАЦІЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ НА ОСНОВІ ВИКОРИСТАННЯ СИСТЕМНОГО ПІДХОДУ

Т.В. Бондар, аспірантка

Сумський державний університет

У статті систематизовано проблеми функціонування та розвитку системи публічної влади в Україні; запропоновано принципи її раціоналізації, виходячи із засад системної методології розвитку.

У сучасних умовах перехідного етапу розвитку українського суспільства з урахуванням процесів глобалізації постає необхідність раціоналізації системи публічної влади відповідно до нових критеріїв соціально-економічного прогресу у довгостроковій перспективі. Реалізація цього завдання передбачає демократизацію суспільних відносин та побудову ефективного механізму публічної влади для забезпечення системного розвитку України.

Виходячи із суспільної значущості означеної проблеми, метою статті є аналіз та систематизація проблем функціонування і розвитку системи публічної влади в Україні та представлення принципів її раціоналізації на основі системного підходу.

У демократичному суспільстві, як відзначено у джерелі [5], публічна влада включає три владні підсистеми: законодавчу, виконавчу і судову. Між цими гілками влади існує певний механізм взаємодії. Організація системи публічної влади в Україні відповідає цьому критерію демократизації влади. Однак постає проблема побудови ефективного механізму взаємодії елементів структури системи влади в інституціональному та ієрархічному відношеннях.

Демократизація публічної влади безумовно вимагає використання принципів системного підходу. Деякі вчені уже зараз приходять до думки про необхідність побудови системи публічної влади на системних засадах. Так, у джерелі [4] зазначено, що у сучасних умовах суспільного розвитку принципово важливо розглядати механізм взаємодії окремих елементів у системі публічної влади, виходячи з критеріїв узгодженого функціонування.

Проаналізуємо систему публічної влади в Україні. Як зазначено в джерелі [5], ознакою системи публічної влади в Україні є її дуалізм. Проявом дуалізму влади є існування парламентсько-президентського типу системи управління державою на центральному рівні і функціонування органів державної виконавчої влади та органів місцевого самоврядування на місцевому рівні. Дуалізм влади виявляється ще й у функціонуванні органів виконавчої влади

на територіальному рівні. Наявний дуалізм у владно-управлінських відносинах створює численні протиріччя у механізмі державного управління.

Якщо розглядати систему публічної влади в ієрархічному відношенні, наявна така проблема, як відсутність регламентації окремих рівнів владно-управлінських відносин. Так, у чинному законодавстві України у сфері місцевого самоврядування регіональна влада не відокремлена, як, власне, і регіональний рівень управління [3].

Розглядаючи далі аспект ієрархічності влади, важливим завданням є встановлення раціонального балансу між повноваженнями та відповідальністю органів влади на окремих її рівнях. Як зазначено у джерелі [2], межа між завданнями центрального та місцевого рівнів управління є нестійкою і визначається відповідно до історичних традицій та політико-економічних інтересів держави. Існуюча система державного управління в Україні є внутрішньо суперечливою і незавершеною.

Повертаючись до інституціонального аспекту організації публічної влади в Україні, необхідно враховувати також те, що у системі державної влади функціонують також недержавні структури. Так, автор [2] наголошує на тому, що система публічної влади є сукупністю влади державної і влади самоврядування.

У цьому виявляється методологічний орієнтир щодо структуризації публічної влади на засадах системного підходу. Владні повноваження органів місцевого самоврядування у значній мірі визначають ступінь демократизації суспільних відносин.

Однак, виходячи з аналізу теорії та практики удосконалення системи публічної влади в Україні, можна стверджувати про позитивні кроки у цьому напрямі, які вже сьогодні мають системну цінність для організації ефективного механізму публічної влади.

Так, прийнято Указ Президента України «Про Стратегію реформування системи державної служби в Україні» [7], який визначає, що «для побудови системи сучасної державної служби потрібно виходити з чіткого визначення функцій органів державної влади і посадових осіб, створення оптимальної структури управління та розмежування повноважень кожного органу». З метою визначення механізму реалізації основних напрямів державної політики у сфері державної служби утворено консультативно-дорадчий орган – Координаційну раду з питань державної служби.

Для становлення України як суверенної правової демократичної держави постає необхідність демократичної правової регламентації організації та функціонування органів публічної влади [5].

У джерелі [1] автор стверджує, що формування ефективного механізму публічної влади передбачає встановлення певного балансу повноважень та відповідальності різних гілок та рівнів влади. Автор також наголошує на необхідності використання системного підходу при

побудові механізму публічної влади. Виходячи із цих методологічних вимог до побудови системи публічної влади, автор наголошує на необхідності структурної модернізації органів влади регіонального та місцевого рівнів, а також на забезпеченні організаційно-управлінської сумісності рівнів влади на основі принципу самоподібності владних структур на кожному з рівнів управління. Такі твердження автора цілком відповідають системній методології щодо побудови системи публічної влади в Україні.

На думку автора [6], в практику державного управління доцільно запровадити метод паблік-інжинірингу, що означає архітектурну побудову, створення державних установ на засадах інженерної науки шляхом проектування й управління державними процесами.

Виходячи з аналізу теоретико-прикладних аспектів удосконалення системи публічної влади в Україні, нами систематизовано проблеми функціонування та розвитку механізму державного управління: 1) відсутність єдиної критеріальної бази ефективної організації, функціонування та розвитку системи державного управління; 2) відсутність концептуальної моделі раціональної системи державного управління; 3) наявність системних протиріч функціонування системи органів державної влади як в інституціональному, так і в ієрархічному відношеннях; 4) відсутність раціонального балансу влади між структурними елементами рівнів управління та самими рівнями управління; 5) системна необґрунтованість структурної організації влади у розрізі рівнів управління; 6) відсутність раціональних механізмів кооперації та децентралізації владно-управлінських відносин; 7) недостатньо обґрунтоване регламентування організації та функціонування органів державної влади; 8) відсутність системи публічного сервісу, зокрема критеріїв його якості; 9) недостатність інформаційного забезпечення функціонування та розвитку системи державного управління; неефективність комунікаційних потоків у механізмі державного управління; 10) нераціональний адміністративно-територіальний устрій; 11) високий ступінь бюрократизації державного апарату управління; 12) значна інертність та недостатня інноваційність державної політики у сфері ефективного функціонування та розвитку системи державного управління.

На основі виявлених проблем функціонування та розвитку механізму державного управління, нами запропоновано принципи раціоналізації системи публічної влади в Україні на базі системної методології розвитку:

1) принцип системності, що полягає у впровадженні та реалізації критеріїв раціональності державних управлінських відносин в ієрархічному та горизонтально-структурному відношеннях;

2) принцип кооперації та інтеграції, що означає встановлення оптимального балансу між ступенями централізації та децентралізації функціонування органів державної влади;

3) принцип демократизації, який полягає в проведенні обґрунтованої політики делегування повноважень на місцевий рівень;

4) принцип концентрації, який передбачає створення агломерацій, комплексних утворень як із державних інституцій, так і недержавних, зокрема, різних структур самоорганізації населення;

5) принцип дебіюрократизації, що означає проектування оптимальних інформаційних потоків у структурі механізму державного управління;

6) принцип комунікації, який полягає у проектуванні та впровадженні інформаційної системи у структуру механізму державного управління;

7) принцип інституціоналізації, який передбачає створення структур, які б забезпечували демократичний розвиток держави;

8) принцип функціонування системи державного управління на засадах публічного сервісу;

9) принцип стратегічного планування;

10) принцип раціональної ієрархізації державних управлінських відносин;

11) принцип горизонтальної структуризації, який передбачає побудову раціональної структури органів державної влади на кожному з рівнів державного управління.

Таким чином, запропоновані принципи можуть виступати методологічними орієнтирами у процесі побудови ефективної системи публічної влади в Україні.

СПИСОК ЛІТЕРАТУРИ

1 Братковський М.Л. Децентралізація публічної влади в Україні: проблеми та перспективи [Електронний ресурс] / М.Л. Братковський. Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/...4/.../DU410_24.pdf

2 Григор'єв В. А. Ідейні й інституалізовані джерела публічної влади в Україні: конституційно-правові аспекти / В.А. Григор'єв // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2009. – № 3 (89)

3 Лазор О.Д. Теоретико-методологічна основа інституту публічної самоврядної влади [Електронний ресурс] / О.Д. Лазор. – Режим доступу: www.nbuv.gov.ua/...2/.../DU210_32.pdf

4 Мельниченко В.І. Вдосконалення системи публічної влади: суб'єктивні оцінки об'єктивної необхідності [Електронний ресурс] / В.І. Мельниченко. – Режим доступу: http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/usoc/2005_2-3/88-99.pdf

5 Мінаєва І.М. Складові поняття «публічна влада» [Електронний ресурс] / І.М. Мінаєва. – Режим доступу: www.kbuara.kharkov.ua/e-book/.../10.pdf

6 Пархоменко-Куцевіл О. І. Теоретико-методологічні засади впровадження інноваційних методів управління персоналом державної служби України [Електронний ресурс] / О.І. Пархоменко-Куцевіл. – Режим доступу: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2010-1/doc/3/02.pdf>

7 Про стратегію реформування системи державної служби в Україні: № 599/2000 / Указ Президента України. – Київ, 2000