

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

УДК 351

UDC 351

О. В. Червякова, д. н. з держ. упр.**O. V Chervyakova, Doctor of Science in
Public Administration****ПЕРЕХІД ДО ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ
МЕХАНІЗМІВ ТРАНСФОРМАЦІЇ
ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ
СУСПІЛЬНИХ ЗМІН****TRANSITION TO PARADIGM OF
TRANSFORMATION MECHANISMS IN PUBLIC
ADMINISTRATION UNDER SOCIAL CHANGE**

Актуальність теми дослідження. У класичній логіці досліджень розглядається «перехід» від чогось до чогось, що визначитися з тим, від чого ми рухаємося, від якого стану процесів, поглядів, інструментів, технологій, методологічних засобів, що визначає трансформацію.

Постановка проблеми. Сучасна парадигма розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін має певні суттєві недоліки. Для подальшої перспективи розвитку механізмів трансформації державного управління заслуговує на увагу науковий доробок вітчизняних та зарубіжних учених щодо явища та процесів самоорганізації у соціальних системах.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні питання переходу до парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін були предметом наукових досліджень: Г. В. Атаманчук, О. В. Бойко-Бойчук, О. М. Вольська, Н. Р. Нижник, В. М. Олуйко, О. В. Федорчук, Н. П. Харченко, О. В. Червякова та ін.

Виділення недосліджених частин загальної проблеми. Сьогодні залишається невизначеним перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в Україні в умовах суспільних змін і вітчизняної моделі цієї парадигми.

Постановка завдання. У цій статті запропоновано перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в Україні в умовах суспільних змін.

Викладення основного матеріалу. У межах статті автором проведено аналіз діючої моделі парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін, визначено її найбільш суттєві недоліки та окреслені подальші перспективи розвитку, побудовано її модель.

Висновки. В статті запропоновано перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в Україні в умовах суспільних змін за допомогою зміни сучасної вітчизняної моделі парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін «сукупності цінностей, методів, технічних навичок та засобів».

Ключові слова: парадигма; механізми трансформації; державне управління; механізм державного управління; суспільні зміни.

Urgency of the research. In classical logic studies considered "transition" from something to something that decide to why we are moving, which of processes, attitudes, tools, technologies, methodological tools. It's defines a transformation.

Target setting. The modern paradigm of transformation mechanisms in public administration in context of social change has several significant drawbacks. In terms of future prospects for the development the transformation mechanisms in public administration deserves great attention the scientific achievements of domestic and foreign scholars on the phenomenon of self-organization and social systems.

Actual scientific researches and issues analysis. Actual issues of transition to paradigm of transformation mechanisms in public administration in context of social change have been the subject of research following authors: G. Atamanchuk, O. Boyko-Boychuk, O. Volska, N. Nyzhnyk, V. Oluyko, O. Fedorchak, N. Kharchenko, O. Chervyakova and others.

Uninvestigated parts of general matters defining. Today it isn't determined the transition to a new paradigm of transformation mechanisms in public administration in Ukraine in terms of social change and national models of this paradigm.

The research objective. We propose the transition to a new paradigm of transformation mechanisms in public administration in Ukraine under the conditions characteristically social change.

The statement of basic materials. In the article the author analyzed the current paradigm's model of development transformation mechanisms in public administration in Ukraine under the social change, and defined important shortcomings and outlined further prospects, constructed its model.

Conclusions. Thus, in the article the transition to the new paradigm of transformation mechanisms in public administration in context of social change is changing the paradigm of modern domestic model in public administration of transformation mechanisms in context of social change "set of values, methods, tools and technical skills."

Keywords: paradigm; transformation mechanisms; public administration; public administration mechanism; social change.

Актуальність теми дослідження. Дотримуючись класичної логіки наукових досліджень, коли розглядається «перехід» від чогось до чогось, то, насамперед, слід визначитися з тим, від чого ми рухаємося, від якого стану процесів, поглядів, інструментів, технологій, методологічних засобів. Постає питання, про яку парадигму розвитку механізмів трансформації державного

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

управління в умовах суспільних змін можна говорити сьогодні, тобто про яку певну сукупність цінностей, методів, технічних навичок та засобів, що сьогодні визначає трансформацію державного управління в умовах суспільних змін.

Постановка проблеми. Перехід до нової парадигми означає певну зміну парадигм. Термін «зміна парадигм» був ведений у науковий обіг Томасом Куном у книзі «Структура наукових революцій» у 1962 році. Він розглядав зміну парадигм як наукову революцію, коли чинна парадигма не дає відповідей на певні процеси, явища, події й потребує переходу до іншої парадигми [6].

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Актуальні питання переходу до парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін були предметом наукових досліджень таких авторів: Г. В. Атаманчук [1], О. В. Бойко-Бойчук [2], О. М. Вольська [3], Н. Р. Нижник [4], В. М. Олуйко [4], О. В. Федорчак [7], Н. П. Харченко [8], О. В. Червякова [9; 10] та ін.

Постановка завдання. У цій статті пропонується перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в Україні в умовах притаманних їй суспільних змін.

Основні результати дослідження. На сьогодні йдеться про таку парадигму розвитку механізмів трансформації державного управління, в якій:

- систему поглядів та цінностей становить системно-ситуаційне уявлення процесів, явищ, подій (системна та ситуаційна парадигма);
- система методологічних засобів базується на системному, ситуаційному та структурно-функціональному підходах;
- система технічних та технологічних засобів сформована за принципом максимально досягнутого у вітчизняній практиці технологічного рівня;
- система ресурсних заходів також сформована за принципом від досягнутого в Україні;
- система методологічних і технічних навичок відіграє вирішальну роль у процесі формування та застосування механізмів трансформації державного управління;
- не відбувається системної періодичної корекції стратегічних цілей розвитку, а отже, й перегляду перспективно необхідних механізмів трансформації державного управління;
- інноваційність є бажаним, але не обов'язковим елементом суспільного розвитку та розвитку механізмів трансформації державного управління;
- реакція на систему глобалізаційних впливів є скоріше вимушеною, ніж добре усвідомленою та передбачуваною.

З урахуванням виділених характерних рис сучасної парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін, побудуємо її модель, як показано на рис. 1.

Найбільш суттєвими недоліками наведеної сучасної парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін можна зазначити такі:

- Україна на сьогодні переважно є об'єктом глобалізаційних впливів, а не їх суб'єктом, що, насамперед, визначається її низьким внеском у світову економіку;
- реакція вітчизняної системи державного управління на систему глобалізаційних впливів носить вимушений, а іноді й запізнілий характер (наприклад, відбувся світовий саміт з питань стійкого розвитку – за його результатами в Україні приймаються певні рішення та документи; прийняв відповідний комітет ООН резолюцію про зміну концепції державного управління з концепції державного менеджменту на концепцію «Good Governance» – із суттєвим запізненням влада починає реагувати на цю концепцію, до того ж нині фактично йдеться про децентралізацію державної влади, що суперечить цій концепції й скоріше відповідає концепції державного менеджменту тощо);
- технологічна база у більшості сфер і галузей економіки є відсталою, про що свідчить III – IV стан технологічного укладу; її заміна та/або зміна потребує великих інвестицій та новацій, які є взаємопов'язаними, що значно ускладнює їх реалізацію; саме тому інноваційність розвитку розглядається владою як привабливе та бажане явище, яке поки не має реального відповідного економічного підґрунтя за сучасних умов; слід зазначити, що про інноватизацію економіки було

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

проголошено попередньою владою, але ця ідеологія не була реалізована не у теорії, не у практиці економічного та соціального розвитку країни та розвитку її системи державного управління;

- методологічна база спирається на традиційні системний, ситуаційний та структурно-функціональний підходи, які за часи незалежної України отримали суттєвий розвиток та трансформацію в роботах вітчизняних учених, ця методологічна база сприяла суттєвому розвитку теорії та практики стратегічного та програмно-цільового управління; водночас, поки залишається практично не задіяною методологічна база самоорганізаційної спроможності вітчизняного державного управління; остання методологічна база не відкидає попередню, а доповнює її та розширює можливості наукового пізнання та практичного втілення державно-управлінських рішень на всіх рівнях системи державного управління;

- практичні розробки прогнозних та програмних державно-управлінських рішень і досі спираються на існуючу, а не перспективну ресурсну базу, що теж сприяє інноваційному та технологічному відставанню; державні цільові програми здебільшого не містять технологічних та ресурсних новацій та їх доведення до рівня пілотних проєктів, їх фінансування становить лише 8-12 % від видаткової частини державних бюджетів й не є щорічно гарантованими навіть за факту їх прийняття законами;

- стратегії розвитку (соціально-економічні, сфер і галузей економіки, регіонів, територій) приймаються й більше не корегуються на відміну від того, як це прийнято у більшості розвинених країн світу; кожна зміна влади загрожує їх зміною або припиненням їх реалізації; фактично на великих відрізках часу країна не має чітких та реалізованих стратегій соціально-економічного розвитку;



Рис. 1. Сучасна вітчизняна модель парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін

- вирішальним у розвитку країни є потенціал системи державного управління, але він є дуже нестабільним, оскільки систематично маємо великі його зміни (ротації, звільнення, плинність кадрів у державній службі та серед посадових осіб місцевого самоврядування). Цей чинник не дає можливості здійснювати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації кадрів, ефек-

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

тивну за своїми наслідками для системи державного управління; він суперечить як розвитку сучасного інформаційного суспільства знань та послуг, так і практиці розвинених країн, де прихід до влади нових політичних сил, що виграли вибори, не призводить до звільнення великої кількості працівників органів державної влади та органів місцевого самоврядування; фактично у країні порушено систему зростання інституційної пам'яті цих органів, що, у свою чергу, зменшує їхні функціональні можливості та можливості розвитку. В той же час, виходячи з найкращих практик вітчизняного державного управління, слід визнати достатньо суттєвим досвід кадрів, їхній в у розвиток країни та її системи державного управління.

З погляду подальшої перспективи розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін заслугоує на велику увагу науковий доробок вітчизняних та зарубіжних науковців щодо явища та процесів самоорганізації у соціальних системах. Розуміння таких явищ та процесів дозволяє науково обґрунтовано підходити до розвитку сфер і галузей економіки, системи державного управління, оскільки останні є соціальними системами.

Суспільні зміни можуть бути зовнішньо та внутрішньо обумовленими, тобто викликаними або зовнішніми, зокрема глобалізаційними, або внутрішніми, зокрема політичними обставинами та причинами. У будь-якому випадку, саме система державного управління відіграє роль суб'єкта управління сферами, галузями та відносинами у державі, тобто відіграє вирішальну роль у процесах самоорганізації суспільства. Така система інтегрує (поєднує) численні органи центральної, регіональної та місцевої влади. Кожний з цих органів є суб'єктом управління на своєму рівні і теж відіграє важливу роль у відповідних процесах самоорганізації.

Численні суб'єкт-об'єктні відносини у системі державного управління проявляються у циклах стратегічного, політичного, програмно-цільового та державного бюджетного управління. Таких циклів велика кількість. Вони постійно оновлюються, призупиняються або припиняються. Більшість з них здійснюються незалежно один від одного. У сукупності вони утворюють дисипативну самоорганізацію.

Тобто вони діють у відкритій системі держави, регіонів, окремих територій, є численними, між собою діють переважно незалежно, фактично хаотично.

Таким чином, ми можемо розглядати систему державного управління як дисипативну систему з дисипативною самоорганізацією, яка утворена численними різнорівневими суб'єкт-об'єктними утвореннями та відносинами.

У такій системі останні можна розглядати як її базові елементи, що мають типову модель суб'єкт-об'єктних відносин – модель циклу управління із такими структурно-функціональними складовими, як: суб'єкт управління, впливи управління, об'єкт управління, моніторинговий зв'язок. Крім цього, самоорганізаційну модель суб'єкт-об'єктних відносин слід доповнити змістовними (ідеї), функціональними (умови, впливи, технології, інструментальні засоби) та ресурсними (різноманітні ресурси: фінансові, матеріально-технічні, кадрові, інформаційні тощо) елементами.

Таким чином, сформуємо самоорганізаційну модель суб'єкт-об'єктних відносин у системі державного управління, як показано на рис. 2.



Рис. 2. Самоорганізаційна модель суб'єкт-об'єктних відносин у системі державного управління

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

Кожний цикл у самоорганізаційній моделі суб'єкт-об'єктних відносин у системі державного управління змінює значення параметрів відповідного об'єкта державного управління. Таким чином забезпечується дисипативна самоорганізація. Тобто чинники, виділені у такій моделі, а саме: ідеї, технології, ресурси, умови, управління, впливи, виконання, моніторинг, визначають новий стан об'єкта управління. Саме тому ці чинники у цій роботі визначено як чинники самоорганізаційної спроможності розвитку об'єкта управління. У системах державного управління – це чинники самоорганізаційної спроможності розвитку об'єкта державного управління.

У сукупності (інтегровано) дія таких чинників визначає самоорганізаційну спроможність розвитку системи державного управління.

У цій статті запропоновано перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін, яка передбачає інше змістовне наповнення блока «Сукупність цінностей, методів, технічних навичок та засобів», ніж на рис. 1, а саме:

- систему поглядів та цінностей становить синергетична парадигма на основі чинників самоорганізаційної спроможності розвитку, серед яких: ідеї розвитку, технології розвитку, ресурси розвитку, умови розвитку, управління розвитком, впливи розвитку, виконання завдань розвитку, моніторинг розвитку;

- системно-ситуаційне уявлення процесів, явищ, подій (системна та ситуаційна парадигма) ефективно використовується на інструментальному, стратегічному, програмно-цільовому та бюджетному рівнях;

- система методологічних засобів базується на синергетичному та стратегічному підходах;

- система технічних та технологічних засобів зорієнтована на найвищий технологічний рівень, досягнутий у світовому розвитку;

- система ресурсних заходів зорієнтована на рівень використання ресурсів, досягнутий у світовому розвитку;

- система методологічних і технічних навичок сприяє ефективному використанню перспективних ідей, технологій та ресурсів у процесі формування та застосування механізмів трансформації державного управління;

- відбувається системна періодична корекція стратегічних цілей розвитку, а отже, й перегляд перспективно необхідних механізмів трансформації державного управління;

- інноваційність є обов'язковим елементом суспільного розвитку та розвитку механізмів трансформації державного управління;

- реакція на систему глобалізаційних впливів з метою використання можливих переваг.

З урахуванням виділених характерних рис перспективної парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін побудуємо її модель, як показано на рис. 3.

Найбільш суттєвими перевагами наведеної перспективної моделі парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін можна зазначити такі:

- врахування синергетичної та стратегічної парадигм під час розроблення та застосування таких механізмів. Якщо синергетична парадигма враховує глибинні сутнісні процеси, що відбуваються у соціальних системах та пов'язані з їх самоорганізацією, то стратегічна парадигма вибудовує чіткий взаємозв'язок стратегій, які систематично оновлюються, державних політик, відповідних програмно-цільових рішень та бюджетування, що забезпечує їх послідовну та взаємопов'язану реалізацію;

- орієнтація будь-яких державно-управлінських рішень на розвиток завдяки: врахуванню та використанню ідей розвитку, технологій розвитку, ресурсів розвитку, управління розвитком, моніторингу розвитку; створенню умов розвитку; формуванню впливів, спрямованих на досягнення розвитку; забезпеченню виконання прогнозів та планів розвитку;

- застосування технічних, технологічних і ресурсних засобів, що відповідають найвищому технологічному рівню, досягнутому у світовому розвитку;

- обов'язковий інноваційний характер державно-управлінських рішень у частині ідей, технологій, ресурсів, впливів, та створення відповідних умов їх прийняття та реалізації;

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

– формування методологічних і технічних навичок здійснюється виходячи із суспільних потреб щодо використання перспективних ідей, технологій та ресурсів стосовно розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін.



Рис. 3 Перспективна модель парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін

Висновки. Таким чином, у статті запропоновано перехід до нової парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в Україні в умовах притаманних їй суспільних змін за допомогою зміни сучасної вітчизняної моделі парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін «сукупності цінностей, методів, технічних навичок та засобів».

Література

- Атаманчук, Г. В. Государственное управление : учебное пособие / Г. В. Атаманчук. – М. : Энциклопедия управленческих знаний, 2000. – 188 с.
- Бойко-Бойчук, О. В. Механізми державного управління : узагальнена модель [Електронний ресурс] / О. В. Бойко-Бойчук. – Режим доступу : <http://www.concept.at.ua/load/0-0-0-34-20>.
- Вольська, О. М. Трансформація механізмів державного управління соціальним розвитком / О. М. Вольська // Публічне управління. – 2013. - № 1. – С. 30-34.
- Державне управління в Україні / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. – Львів : Львівська політехніка, 2002. – 352 с.

References

- Atamanchuk, H. V. (2000). Gosudarstvennoe upravlenie [Public Administration]. Moscow : Entsiklopediia upravlencheskikh znaniy Entsiklopediia upravlencheskikh znaniy- Encyclopedia of management knowledge, P. 188 [in Russian].
- Boyko-Boychuk, O. (2011). Mekhanizmy derzhavnoho upravlinnia: uzahalnena model [Mechanisms of public administration: the generalized model]. Retrieved from: <http://www.concept.at.ua/load/0-0-0-34-20> [in Ukrainian].
- Voiska, O. (2013). Transformatsiia mekhanizmiv derzhavnoho upravlinnia sotsialnym rozvytkom [The transformation of the public administration mechanisms of the social development]. Ukraine: Public administration, pp. 30-

ЕКОНОМІКА ТА УПРАВЛІННЯ НАЦІОНАЛЬНИМ ГОСПОДАРСТВОМ

5. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О.Ю. Оболенський. – К. : КНЕУ, 2005. – 480с.
6. Кун, Томас. Структура наукових революцій / Томас Кун. — К. : Port-Royal, 2001. — 228 с.
7. Федорчак, О. В. Класифікація механізмів державного управління [Електронний ресурс] / О. В. Федорчак // Демократичне врядування : наук. вісн. – 2008. – Вип. 1. – Режим доступу : <http://www.academy.lviv.ua>.
8. Харченко, Н. П. Поняття механізму держави, наукові пошуки теоретико-правової дефініції / Н. П. Харченко // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия "Юридические науки". – 2007. – Т. 20 (59). – No 2. – С. 278–284.
9. Червякова, О. В. Зміна принципів та пріоритетів державного управління в умовах суспільних змін / О. В. Червякова // Актуальні проблеми державного управління. – 2014. – Вип. 1 (45). – С. 34-40.
10. Червякова, О. В. Умови функціонування та розвитку системи державного управління в контексті її самоорганізації / О. В. Червякова // Управління суспільним розвитком : глобальні виклики та альтернативи [зб. наук. пр. Інституту глобальних стратегій управління / за заг. ред. О. М. Руденко, С. В. Штурхецького]. – Острог : ІГСУ, Видавництво НаУ «Острозька академія», 2014. – 242 с. – (Серія : «Громадянське суспільство». Вип. 8) – С. 140-146.
- 34 [in Ukrainian].
4. Nyzhnyk, N., Oluyka, V. (2002). Derzhavne upravlinnia v Ukraïni [Public administration in Ukraine]. Lviv. Lviv Polytechnic, P. 352 [in Ukrainian].
5. Obolensky, A. (2005). Derzhavne upravlinnia ta derzhavna sluzhba [Public Administration and Public Service]. Kyiv: Kyiv National Economic University, P. 480 [in Ukrainian].
6. Thomas Kuhn. (2001). Struktura naukovykh revoliutsii [Structure of Scientific Revolutions]. Kyiv : Port-Royal, P. 228 [in Ukrainian].
7. Fedorchak, O. Klyasyfikatsiia mekhanizmv derzhavnoho upravlinnia [Classification mechanisms of public administration] Retrieved from: <http://www.academy.lviv.ua> [in Ukrainian].
8. Kharchenko, N. (2007). Poniattia mekhanizmu derzhavy, naukovy poshuky teoretyko-pravovoi definitsii [Concept of the state mechanism, scientific research theoretical and legal definitions]. Scientists note Taurian National University them. VI Vernadsky. Series "Legal science". Vol 20 (59), No 2, pp. 278-284 [in Ukrainian].
9. Chervyakova, O. (2014). Zmina pryntsyypiv ta pryorytetiv derzhavnoho upravlinnia v umovakh suspilnykh zmin [Changing the principles and priorities of public administration in conditions of social change]. *Aktualni problemy derzhavnoho upravlinnia - Actual issues of public administration*. Kharkiv : HarRIDUNADU "Master". Vol. 1 (45), pp. 34-40 [in Ukrainian].
10. Chervyakova, O. (2014). Umovy funktsionuvannia ta rozvytku systemy derzhavnoho upravlinnia v konteksti yii samoorganizatsii [Conditions of functioning and development of public administration in the context of its self-organization]. *Upravlinnia suspilnym rozvytkom : hlobalni vyklyky ta alternatyvy - Management Social Development: Global Challenges and Alternatives*. Ostrog: IHSU. Publisher Nau "Ostroh Academy". Series: "Civil Society". Iss. 8, pp.. 140-146 [in Ukrainian].

Надійшла 23.01.2017

Бібліографічний опис для цитування :

Червякова, О. В. Перехід до парадигми розвитку механізмів трансформації державного управління в умовах суспільних змін / О. В. Червякова // Науковий вісник Полісся. – 2017. – № 1 (9). ч. 1. – С. 140-146.