

Маліновська Ольга Ярославівна
*кандидат економічних наук, доцент кафедри
публічного адміністрування та управління бізнесом
Львівського національного університету імені Івана Франка;*
Стеблик Наталія Володимирівна
*студент
Львівського національного університету імені Івана Франка*

DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-291-6-10>

ІНСТИТУАЛІЗАЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ: РЕАЛІЇ СЬОГОДЕННЯ

Будучи державою, що модернізується, Україна ще не повністю пододала пережитки радянської епохи, корупцію та слабкості політичної системи. Однак останніми роками було досягнуто значного прогресу в проведенні адміністративної реформи. Наступні кроки мають бути рішучими та цілеспрямованими, особливо в тих галузях, що становлять найбільші труднощі для країни загалом і є найбільш важливими для її громадян. Подальша інституційна реформа публічного управління – це завдання не тільки уряду. Необхідні підтримка і практичні кроки з проведення реформ на рівні всіх державних установ, а також активне залучення до цього процесу організацій громадянського суспільства.

Слід погодитися з О. Таньчук, що «публічне управління відрізняється від класичного прямого адміністрування не тільки у вертикальному вимірі (адміністративної влади), а й у горизонтальному вимірі політичного процесу». Горизонтальний вимір доповнює ієрархічність та інструментальність вертикального виміру комунікативністю, тобто наголошує на необхідності врахування зв'язків між зацікавленими акторами, які пропонують альтернативи публічного рішення. Горизонтальна складова дуже сильно впливає на кінцеве публічне рішення, яке приймає бюрократ» [1]. Таким чином, ефективно публічне управління можливе лише за участі ключових акторів, які є горизонтальними елементами процесу прийняття рішень. Публічне управління здійснюється колективно, з урахуванням законних інтересів різних категорій суспільства через комунікацію між владою та громадянським суспільством.

На думку експертів, інституціоналізація є «ключовим компонентом економічної, соціальної та політичної модернізації України». Вона також включає в себе процес формування стійких зразків соціальної взаємодії

на основі формалізованих правил, законів, звичаїв і ритуалів; правову та організаційну інтеграцію усталених форм поведінки і відносин у суспільстві; формування нових інститутів (стійкої сукупності формальних і неформальних правил, принципів і моделей поведінки, що регулюють економічну, політичну, інтелектуальну та соціальну сфери людської діяльності), що також включає в себе формування нових інститутів» [2].

В основі терміну «інституціоналізм» лежить поняття «інститути», які розглядаються та аналізуються як основні чинники, що керують суспільством в економічній та інших сферах. Класично до інститутів відносять державу, сім'ю, бізнес, монополії, профспілки, спільноти та організації, які представляють і відображають традиції, звичаї, кодекси поведінки, правові рішення, психологічні елементи поведінки та соціально-економічні відносини.

Інституціоналізація в публічному управлінні – це процес визначення і закріплення соціальних норм, стандартів, правил, раціоналізації та формалізації існуючих взаємозв'язків між компонентами публічного управління в систему, яка орієнтована на задоволення найважливіших публічних потреб суспільства у вигляді законів, соціальних норм і встановлених процедур та підвищення її ефективності та результативності. Іншими словами, інституціоналізація – це процес створення постійних або тимчасових форм взаємодії та співпраці між сторонами, які запобігають конфліктам, допомагають вирішувати спірні питання та конструктивно співпрацювати [3].

Слід зазначити, що наявність інститутів у державі є одночасно і ознакою, і елементом суспільної стабільності.

Інституційні зміни в системі публічного управління в Україні на вищому та центральному рівнях, що відбулися у 2018 році, продовжилися у 2019 році та продовжуються й досі, включають трансформацію функціональної та організаційної структури уряду та міністерств. Водночас ці зміни нерозривно пов'язані з розвитком інструментів і механізмів розроблення та реалізації державної політики, таких як взаємодія органів державної влади з громадськістю та розвиток інституційного потенціалу Верховної Ради України, що наразі ще не помітний.

Запровадження воєнного стану чинить постійний тиск на різні сектори держави та суспільства. Це пов'язано з інституційно-правовими змінами, спричиненими випадком та основною причиною введення воєнного стану – зовнішньою військовою агресією – і, як наслідок, подальшою суттєвою трансформацією багатьох неформальних інститутів. Під час воєнного етапу суттєвих змін зазнали механізми публічного

управління. Зокрема, ускладнилася реалізація самоорганізаційних елементів інституційного середовища публічного управління.

Основним завданням публічно-правових інститутів під час війни є «забезпечення безпеки держави та загального функціонування держави як органу публічної влади (суверенітету, територіальної цілісності, недоторканності) з одночасним захистом громадян (їх прав, свобод) та підтримкою і гарантуванням реалізації морально-етичних, соціокультурних та інших цінностей держави в українському суспільстві, забезпечення балансу». [4, с. 37]. З одного боку «скорочується обсяг інформації, що перебуває у вільному доступі громадськості, зважаючи на ризики щодо національної безпеки, а з іншого – відбувається активне залучення громадськості до основних сфер життя суспільства, зокрема зростання волонтерської діяльності, залучення громадян та громадських формувань до забезпечення безпеки територій, передачі гуманітарної допомоги» [5, с. 66].

Слід зазначити, що інституційна спроможність українського публічного управління є досить високою, оскільки діяльність органів влади значною мірою перенесена в Інтернет, а додаток «Дія» почав надавати велику кількість нових електронних послуг для задоволення потреб населення. Перший місяць періоду активності характеризувався значним зростанням.

Крім того, подамо кілька прикладів дієвого співробітництва благодійних фондів, волонтерів, влади та бізнесу в стані війни. Так, активно долучилися до допомоги українським військовим наступні громадські формування: «Повернись живим», «СВОІ», «Корпорація монстрів», «Армія SOS», VeteranHub, «Українська біржа благодійності», медичний батальйон «Госпітальєри» тощо. В Києві функціонує Координаційний штаб гуманітарної та соціальної допомоги.

Процес розбудови організаційної спроможності державних адміністрацій не завжди дає негайні результати, оскільки передбачає організаційні зміни і завжди стикається з опором з боку персоналу, як позитивним, так і негативним. Додайте до цього надмірну бюрократизацію структур і процесів прийняття рішень у державному управлінні, пріоритет політичної доцільності над економікою, ефективністю та результативністю, а також відсутність чіткої стратегії або навіть місії у більшості адміністративних органів, і ви зрозумієте, що це дуже складний виклик для організаційного аудиту.

Сьогодні процес модернізації системи місцевого самоврядування на основі принципів Європейської хартії місцевого самоврядування залишається одним із стратегічних завдань розвитку України як

демократичної держави. Як свідчить практика, без активної участі місцевих громад та регіонального потенціалу негативні процеси в соціально-економічному та культурному розвитку регіону поглиблюватимуться.

Інституційні реформи, спрямовані на вдосконалення управління суспільним розвитком, мають значно прискорити їх трансформацію для забезпечення якості життя людей відповідно до потреб часу. Ці реформи мають надавати більшого значення професійній діяльності публічних службовців, незалежно від місця їх роботи.

Отже, зростання інституційної спроможності органів виконавчої влади – значний крок до введення концепції доброго врядування в Україні, а також створення відповідних умов для того, щоб вивести владні інституції на якісно новий рівень діяльності. Узгодження ключових елементів органу державної влади, таких як його місія та бачення, системи управління, організаційні структури, діалог всередині організації та із зовнішнім середовищем, системи навчання та мотивації, робочі практики та процедури, дозволяє органу виконавчої влади виконувати покладені на нього завдання та досягати поставлених цілей.

Література:

1. Таньчук О. А. Сутність публічного управління. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. *Державне управління*. 2015. Вип. 1. С. 42–46. URL: <http://univ.kiev.ua/ua/science/journals/bulletin-knu-pa> .
2. Інституціоналізація публічного управління в Україні: наук.-аналіт. доп. / за заг. ред. М. М. Білинської, О. М. Петроє. Київ : НАДУ, 2019. С. 9.
3. Сорока С. В., Лізаковська С. В. Особливості інституціоналізації співпраці органів публічного управління з організаціями громадянського суспільства. Вісник Херсонського національного технічного університету. 2021. № 2(77). С. 162–170. URL: https://www.researchgate.net/profile/Yuliana-Palagnyuk/publication/364104357_Udoskonalenna_derzavnoi_socialnoi_politiki_sodo_molodih_simej_na_prikladi_socialnoi_poslugi_municipalna_nana/links/6339aa739cb4fe44f3f5cdca/Udoskonalenna-derzavnoi-socialnoi-politiki-sodo-molodih-simej-na-prikladi-socialnoi-poslugi-municipalnanana.pdf#page=161.
5. Павлов С. С. Формування механізмів публічного управління та адміністрування в сфері цивільного захисту України: функціонально-професійний аспект: дис. ... канд. Наук з держ. упр.: 25.00.02. Київ, 2020. 234 с.
6. Бережна Г. В. Взаємодія громадського сектору та влади у період воєнного стану в Україні: реалії поточного часу та перспективи. Публічне управління та адміністрування в умовах війни і в поствоєнний період в Україні: матеріали Всеукр. наук.-практ. конф. у трьох томах, м. Київ, ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 15–28 квітня 2022 р.; ред. колегія: І. О. Дегтярьова, В. С. Куйбіда, П. М. Петровський та ін., уклад. Т. О. Мельник. Т. 3. Київ : ДЗВО «УМО» НАПН України, 2022. 158 с.