

УДК 351

DOI <https://doi.org/10.32851/tnv-pub.2021.3.1>

ПУБЛІЧНЕ УПРАВЛІННЯ В УМОВАХ ДЕМОКРАТИЧНИХ ЗМІН В УКРАЇНІ

Білик Я.О. – асистент кафедри публічного управління та права
Херсонського державного аграрно-економічного університету
ORCID: 0000-0001-8970-4677

У статті на основі низки джерел розглянуто перші кроки формування змін України як демократичної держави у сфері публічного управління.

Визначено необхідність дослідження публічного управління, його ефективність і вплив на якість життя громадян і держави загалом.

Відокремлено основні положення публічного управління, термінологію забезпечення значного підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, взаємозв'язків із демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін.

Розглянуто етап становлення публічного управління у радянський період. Висвітлені провідні думки політичних і громадських діячів періоду перебудови, а саме В. Черняка, Л. Лук'яненка, М. Швайка щодо покращення політичного й економічного становища у країні, можливості виходу із кризи, необхідності економічних реформ, закону про економічну самостійність України. Проаналізовано неефективність моделі публічного управління у радянський період, монополізацію влади, тотальний контроль усіх сфер життєдіяльності.

Наведено думки сучасних науковців стосовно питання публічного управління І. Грицяка, С. Шергіна за вказаний період.

Подано приклад процесу демократизації Радянського Союзу, яка супроводжувалася появою народних фронтів, суспільних об'єднань у республіках СРСР, без яких становлення громадянського суспільства було би неможливе.

Зазначено про необхідність європейської інтеграції України з урахуванням наукових і практичних здобутків країн Європи визначити найефективніший шлях розбудови держави, що сприятиме розвитку та стабільності економіки країни та привабить іноземні інвестиції.

Ключові слова: публічне управління, держава, Україна, комуністична влада, етап.

Bilyk Ya.O. Public administration in the conditions of change democracies Ukraine

Based on a number of sources, the article considers the first steps of forming changes in Ukraine as a democratic state in the field of public administration.

The necessity of research of public administration, its efficiency and influence on the quality of life of citizens and the state as a whole is determined.

The main provisions of public administration, terminology of ensuring a significant increase in the effectiveness of management due to the high level of public support and consolidation of society around common goals, relationships with democratic values, principles of the rule of law, respect for human dignity, non-discrimination, equality, justice, security, efficiency and other.

The stage of formation of public administration in the Soviet period and its difficulties in the state are considered. The leading opinions of politicians and public figures of the perestroika period, namely V. Chernyak, L. Lukyanenko, M. Shvaik on improving the political and economic situation in the country,

possibilities of overcoming the crisis, the need for economic reforms, the law on economic independence of Ukraine, shows the ineffectiveness of the model of public administration in the Soviet period, the monopolization of power, total control of all spheres of life.

The opinions of modern scholars on the issue of public administration I. Hrytsiak, S. Shergin for the specified period are given.

An example is given of the process of democratization of the country of the Soviet Union, which was accompanied by the emergence of popular fronts, public associations in the republics of the USSR, without which the formation of civil society would be impossible. Where public and political associations led the republics to independence.

It is noted about the need for European integration of Ukraine, taking into account the scientific and practical achievements of European countries to determine the most effective way to build a state that will undoubtedly provide development and stability of the country's economy and attract foreign investment.

Key words: *public administration, state, Ukraine, communist government, stage.*

Визначення становлення публічного управління в Україні є актуальним. Залишаючись досить молодою державою, Україна тільки проходить етап розбудови, тому забезпечення ефективного функціонування системи органів публічного управління та визначення їх максимальної продуктивності надасть змогу для збереження ресурсів і часу з мінімальною кількістю затрат. Діяльність публічного управління впливає на якість життя громадян, держави загалом, слугує забезпеченням раціонального використання у країні публічної інфраструктури для задоволення суспільного інтересу та виробництва публічних благ.

Відповідно до термінологічного словника «Публічне управління» Національної академії державного управління при Президентові України «публічне управління – діяльність органів державного управління, органів місцевого самоврядування, представників приватного сектору й інститутів громадянського суспільства у межах визначених законом повноважень і функціональних обов'язків (планування, організації, керівництва, координації та контролю) щодо формування та реалізації управлінських рішень суспільного значення, політики розвитку держави та її адміністративно-територіальних одиниць. Воно забезпечує значне підвищення ефективності управлінської діяльності внаслідок високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей, пов'язане з демократичними цінностями, принципами верховенства права, поваги до гідності людини, недискримінації, рівності, справедливості, безпеки, ефективності та ін.» [1, с. 144].

Політика публічного управління України у період Радянського Союзу щодо західних країн поступово і планомірно відставала, комуністична влада, будуючи країну на моноідеологічній основі й ієрархічному підпорядкуванні, відмовлялася від розбудови нових більш ефективних моделей управління, боячись втрати керівної ролі у державі, дотримуючись командно-адміністративного стилю управління.

Характерною рисою управління радянської влади стало неефективне використання ресурсної бази, завеликі розміри однієї продукції та дефіцит іншої, тотальний контроль діяльності громадських організацій, що унеможлилював волевиявлення народу та реалізацію себе у сфері публічного управління.

Україна, перебуваючи у безпосередній близькості до епіцентру тоталітарного, імперського впливу, на час проголошення перебудови й упродовж своєї незалежності зіштовхнулася із плеядою успадкованих проблем комуністичного режиму, а саме сповільненою демократизацією всіх сфер життєдіяльності, продовженням негативного впливу комуністичної партії, неефективною діяльністю державного апарату, бюрократією та некомпетентністю міністерств, неспроможністю ефективного функціонування без ідеології та наказів із «Центру».

У період перебудови країна потребувала негайного розгляду нових економічних реформ, потрібен був закон про економічну самостійність республіки, оскільки з тотальним контролем Радянського Союзу Україна потрапила у ресурсну кабалу, підприємства будувалися з розрахунку залежності, знаходилися на великій відстані одне від одного по всій території держави. Також для поліпшення життєдіяльності народу вкрай необхідне було упровадження нових форм господарювання, а саме легалізація приватної власності та створення умов для її конкурентоспроможності, що у Радянському Союзі вважалося проявом капіталізму

та заперечувалося на ідеологічному рівні. «Марксова ідея побудови комуністичного суспільства довела свій цілковитий відрив від реального розвитку суспільства, тобто виявилася утопією», – так зазначав Л. Лук'яненко стосовно політики Радянського Союзу [5, с. 30].

Безперечно, економічне відродження України є невід'ємною частиною політичної системи. Радянська влада монополізувала та централізувала всі аспекти діяльності у країні. Враховуючи суттєву відсталість технічної бази Радянського Союзу від країн Центральної Європи, у найближчий час країна навіть не змогла би запозичити вже впроваджені технології.

В. Черняк доповідав, що вихід із кризи можливий тільки на основі плюралізму – економічного, політичного й ідеологічного. «Ми бачимо, що нездійсненність політичної системи гальмує економічну реформу». Він слушно наголошував на тому, що країна потребувала нових реформ, і тільки змінивши правову систему, можливо було рішуче рухатися у майбутнє. «Однопартійність – історичний нон-сенс нашої країни», – стверджував він, доводячи необхідність впровадження багатопартійності.

Народний депутат СРСР В. Черняк причиною кризового економічного становища України назвав одержавлення комуністичною владою всіх аспектів у країні. Україна повинна вирватися зі сталінської моделі. Виходом із кризової ситуації він вбачав упровадження плюралізму: ідеологічного, політичного, економічного з різними формами власності – із приватною, індивідуальною, державною, кооперативною, муніципальною, а також наголошував на необхідності прийняття закону про землю, який передбачав би радикальну земельну реформу, передачу землі тим, хто її обробляє; закону про державне підприємство, що повинен розкріпачити державний сектор (питома вага державної власності – не більше 50%); закону про економічну самостійність республіки, проголошення її зоною вільного ринку (від вільних зон, вільного ринку – до вільної України) [6].

М. Швайка запропонував дати повну свободу народу для вирішення економічних питань. Наголошував на необхідності реформи цін, оскільки в Україні ціни занижені. Також виступав за власну банківську систему, власні гроші, власну кредитну систему. На його думку, правління позичковим фондом і справою створення кредитних ресурсів і капіталу повинні бути у руках народу [6].

Процес демократизації країн Радянського Союзу супроводжувався появою народних фронтів, суспільних об'єднань у республіках СРСР, без яких становлення громадянського суспільства було би неможливе. Ці громадські та політичні об'єднання привели республіки до незалежності. Народні фронти відрізнялися проявом активності, формами протестів, соціальним складом, програмою та ін. 21 листопада 1989 р. Олег Ільницький в інтерв'ю із В'ячеславом Чорноволом сказав: «На Заході інколи панує думка, що національні рухи у Радянському Союзі, зокрема у Прибалтиці й Україні, можуть стати проблемою для Горбачова і можуть довести до краху перебудови та гласності» [3, с. 79]. Фактично слова стали пророчими, бо саме дії народних фронтів Балтії та НРУ дали плідні результати. Зазначаємо, що Олексій Гарань у книзі «Убити дракона. З історії Руху та нових партій України» політичні події в Україні подає саме у контексті процесів, що відбувалися у Прибалтиці, вдаючись до порівняння програм Української Гельсінської спілки та Проекту програми НРУ із Прибалтійськими народними фронтами [4].

Однак держави, котрі перебували під значно меншим впливом радянського режиму, а саме країни Балтії, Румунія, Угорщина, Словенія, Польща, на відміну від України, змогли набагато раніше провести низку демократичних реформ

і швидко позбавитися радянського впливу, що уможливило їхній подальший розвиток у складі Європейського Союзу.

Доктор наук І. Грицяк зазначив, що саме ці країни «були найменш тоталітарними, найменш імперськими та на час здобуття незалежності у 1989 р. найкраще підготовлені, щоб діяти, як властиво незалежним державам. Загалом ці країни мали більш чи менш дійовий державний апарат, бюрократію, еліти, армії, поліцейні сили та суди, відносно пов'язані економіки та, якщо й не повноцінні громадянські суспільства, то низку автономних соціальних інституцій» [2].

Україна зустріла свою незалежність, перебуваючи в економічній і політичній кризі, у боротьбі за демократичне майбутнє із прихильниками старої вже зламаной системи, однак із допомогою іноземних фахівців країна стала на шлях економічного реформування держави.

Професор С. Шергін зазначав, що «всі державні структури та міністерства користувалися інформаційно-консультативною допомогою іноземних експертів і радників, зокрема у сфері приватизації державних підприємств, реформування валютно-фінансової системи, банківської справи, оборони та безпеки – тобто у ключових галузях діяльності держави» [7].

Проходячи етап європейської інтеграції, Україна має остаточно позбавитися відбитків СРСР і з урахуванням наукових і практичних здобутків країн Європи визначити найефективніший шлях розбудови держави, що сприятиме розвитку та стабільності економіки країни та привабить іноземні інвестиції.

СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ:

1. Публічне управління в умовах інституційних змін : колективна монографія / за ред. Р.В. Войтович, П.В. Ворони. Київ, 2018.
2. Грицяк І.А. Публічне управління в Україні: становлення за європейськими стандартами. *Вісник Академії митної служби України. Серія : Державне управління.* 2010. № 2. С. 5–11.
3. Розмова з В'ячеславом Чорноволом – Провів Олег Ільницький. *Сучасність.* 1990. Ч. 4 (348). С. 70–86.
4. Гарань О. Убити дракона. З історії Руху та нових партій України. Київ : Либідь, 1993. 200 с.
5. Лук'яненко Л. Тут мій дух: збірник статей. Т. 1. Київ : Тамподек XXI, 2013. 311 с.
6. Три дні вересня вісімдесят дев'ятого. Матеріали Установчого з'їзду Народного руху України за перебудову. Київ : Вид-во «Укр. енциклопедія» імені М.П. Бажана. 2009. 496 с.
7. Шергін С. Трансформації політичних систем на пострадянському просторі. *Економіка та держава.* 2019. 67.

REFERENCES:

1. Voytovych R.V., Voron P.V. (ed.) (2018) *Publichne upravlinnya v umovakh instytutsiynykh zmin* [Public administration in the context of institutional change], Kyiv.
2. Hrytsyak, I.A. (2010) *Publichne upravlinnya v Ukrayini: stanovlennya za yevropeys'kymy standartamy* [Public administration in Ukraine: formation according to European standards]. *Bulletin of the Academy of Customs Service of Ukraine*, vol. 2, pp. 5–11.
3. Il'nyts'kyu O. (1990) *Rozmova z Vyacheslavom Chornovolom* [Interview with Vyacheslav Chornovol]. *Modernity*, № 4 (348), pp. 70–86.
4. Haran' O. (1993) *Ubyty drakona. Z istoriyi Rukhu ta novykh partiy Ukrayiny* [Kill the dragon. From the history of the Movement and new parties of Ukraine]. Kyiv: Lybid, pp. 200.

5. Lukyanenko L. (2013) Tut miy dukh [Here is my spirit]. Kyiv: Tampodek XXI, pp. 311.

6. Try dni veresnya visimdesyat devyatoho. Materialy Ustanovchoho zyzdu Narodnoho rukhu Ukrayiny za perebudovu (2009) [Three days of September of the eighty-ninth. Materials of the Constituent Congress of the People's Movement of Ukraine for Perestroika]. Kyiv: Ukr. encyclopedia named after MP Bazhan, pp. 496.

7. Sherhin, S. (2019). Transformatsiyi politychnykh system na postradyans'komu prostori [Transformations of political systems in the post-Soviet space]. *Ekonomika ta derzhava*, 67.