

РЕФОРМУВАННЯ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ УКРАЇНИ: ДОВГОСТРОКОВІ СЦЕНАРІЇ

Одночасно із проголошенням рецепційної за характером парадигми модернізації публічного управління в Україні нерідко спрощено та занадто узагальнено сприймається європейське публічне адміністрування як таке та підходи до організації публічної служби зокрема. Звичайно мова йде про впровадження на українському ґрунті європейських стандартів відповідно до експертизи SIGMA, використання абстрактних європейських моделей або взагалі (як у тексті «Стратегії реформування державного управління України на 2016-2020 роки») – «кращого іноземного досвіду».

Навіть фрагментарний успіх вітчизняної Стратегії 2016-2020 з одночасними позитивними зрушеннями у питанні боротьби із системною корупцією (що наразі представляється вельми сумнівним) поставить перед українською державою складне завдання подальшої модернізації публічної служби. При вірогідному збереженні домінуючої рецепційної парадигми довгострокові сценарії можливо звести, як мінімум, до наступних варіантів, зважаючи на сучасну кластерну «мапу» національних систем публічної служби в країнах ЄС, різні адміністративні традиції та неоднакову концептуально-доктринальну основу сучасних реформ:

1. Приєднання до східноєвропейського кластеру специфіки публічної служби в результаті послідовної орієнтації на досвід успішної модернізації нових членів ЄС зі Східної та Центральної Європи, зважаючи на відомий рівень культурної спорідненості та враховуючи підвищену увагу української науки публічного адміністрування до ходу адміністративної реформи у державах цього регіону. У площині змісту реформ це означатиме спробу побудувати надійну публічну службу, спираючись на ідеали раціональної веберівської бюрократії, та скопіювати ті інновації, що виявилися дієвими на східно- та центральноєвропейському ґрунті. Цей варіант бачиться найбільш вірогідним (з позитивних), але потрібно враховувати відсутність в українському суспільстві глибинного пласту демократичних традицій, які суттєво полегшили модернізацію східноєвропейських країн соціалістичного блоку та національну специфіку державотворення, що полягає у протидії слабкої держави та відносно сильного, але схильного до анархії та фрагментованого громадянського суспільства.

2. Орієнтація на так звані нео-веберівські держави і передусім Німеччину та Францію з їх складною діалектикою традицій раціональної бюрократії та інновацій у сфері публічного управління й організації держслужби та слабким впливом Нового Публічного Управління (особливо в останнє десятиріччя). Цей варіант уможливорюється традиційним для України орієнтуванням на романо-германську правову сім'ю й ідеали раціональної бюрократії та характерним позитивним сприйняттям цих держав як економіко-політичного «локомотиву» ЄС на рівні суспільної свідомості. Втім, зміст Стратегії 2016-2020 далеко не повністю узгоджується з цим вектором можливого розвитку, оскільки ефективна професійна

бюрократія у формі спеціалізованих реформуючих органів розуміється в її контексті лише як важіль подальшої модернізації.

3. Умовне приєднання до групи «зберігаючих» («підтримуючих») («maintainers» в термінології К. Поллітта та Г. Букера) держав у результаті імплементації базових європейських стандартів у сфері публічного управління та визнання окреслених на цей момент планів реформ виконаними, а досягнутий рівень – прийнятним чи задовільним.

4. Системне сприйняття концепцій, що походять з відкритих емпіричних систем публічної служби в англосаксонських країнах, і насамперед усього інструментарію Нового Публічного Управління. Такий варіант розвитку уявляється як найменш вірогідний з огляду на безумовну багатоаспектну чужість власне концепту (і передусім на рівнях правової, адміністративної та політичної культури). Втім слід урахувати велику популярність НПУ в українських наукових колах (натепер вони поступаються в цьому тільки концепції «good governance») й опосередкований вплив ідей НПУ з огляду на сучасну геополітичну ситуацію та через участь у політичному житті представників української діаспори з англосаксонських країн, у тому числі й через вплив на процеси реформ на найвищому політичному рівні. Заходи НПУ, що забезпечують зближення та плідну взаємодію держави й громадянського суспільства, можуть бути вельми корисними для унікальної української ситуації протидії сильного (проте нерідко анархічного за цінностями) громадянського суспільства та слабкої держави, що результує у протистояння між ними та проходження типової циклічної кризи.

Враховуючи це, вважаємо цілком доцільним при модернізації української державної служби приділяти підвищену увагу оцінюванню перспектив рецепції тих інститутів, інструментів та рішень, що забезпечують зближення держави та громадянського суспільства чи принаймні сприяють їх взаємодії, незалежно від того, яку доктринальну чи емпіричну основу вони мають. У цьому сенсі британський досвід утворення та функціонування квазіавтономних неурядових організацій (кванго) цілком може бути об'єктом інституціональної рецепції. Це не означатиме «реабілітацію» НПУ для України, але відповідатиме унікальній національній потребі у налагодженні взаємодії між слабкою державою та сильним, але не завжди конструктивно налаштованим громадянським суспільством. Кванго виступатимуть у такому випадку не елементом загальної приватизації та маркетизації публічного сектору, а особливим гібридним інститутом, що поєднує ознаки органів публічного управління, приватного сектору та інститутів громадянського суспільства.

Пархоменко-Куцевіл О.І.

РЕІНЖЕНІРИНГ ЯК МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ ІННОВАЦІЙНИХ ДЕРЖАВНИХ АНТИКОРУПЦІЙНИХ ІНСТИТУЦІЙ

Проблеми запобігання та боротьби з корупцією потребують негайного вирішення, адже корупція «гальмує» процеси реформування системи публічного управління, розвиток громадянського суспільства, економічний розвиток держави.