

НОВИЙ ПУБЛІЧНИЙ МЕНЕДЖМЕНТ ЯК КОНЦЕПЦІЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

© Шавкун І. Г.

© Дибчинська Я. С.

Досліджувана проблема є особливо актуальною, оскільки останнім часом у сферу державного управління все більше проникають ідеї менеджеріалізму, що сприяє інституційному оновленню і стає викликом державного управління в нових умовах. Мета статті – концептуалізація нового публічного менеджменту як підходу до організації діяльності владних інститутів. За допомогою методів філософського та загальнонаукового рівнів у їхній взаємодоповнюваності визначено сутнісні ознаки, цілі та завдання досліджуваного феномена, охарактеризовано соціокультурні, політичні та економічні передумови виникнення та проблеми імплементації. Визначено понятійну базу для подальших досліджень сутності та спрямованості процесу модернізації бюрократичної моделі державного управління, побудованої на принципах ієрархічної організації, централізації та стабільності. Менеджерський підхід, орієнтований на критерії ефективності та раціональності, змістив акцент на управління процесами в публічній сфері, а не її адміністрування в традиційному тлумаченні.

Ключові слова: державне управління, публічне адміністрування, новий публічний менеджмент, менеджмент, менеджеріалізм, ефективність.

Постановка проблеми у загальному вигляді та її зв'язок з важливими науковими чи практичними завданнями

Державне управління – це діяльність держави, спрямована на створення умов для найбільш повної реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством. Ключовими поняттями для державного управління є держава і державна влада, оскільки державне управління є способом функціонування і реалізації державної влади з метою становлення і розвитку держави [3]. Сучасні тенденції глобалізації, комп'ютерної та комунікаційної революції, вільний рух через кордони професійного і технічного персоналу, даних, інформації і технологій суттєво вплинули на практику державного управління. Ці тенденції стимулювали не тільки нові можливості, але й породили нові проблеми. Зокрема, через нові національні та міжнародні реалії, багато з попередніх концепцій, стандартів і методів державного управління були змінені, адаптовані, доповнені або навіть замінені, хоча багато базових принципів залишаються чинними. Обмеженість ресурсів для розвитку суспільного сектора при ухваленні рішень призводить до зростання витрат управління, зниження ефективності керуючої системи через неможливість повною мірою скористатися державними послугами. Зазначене **актуалізує** проблему реформування державного управління як системи владно-управлінських відносин і зумовлює застосування кращих практик менеджменту задля оптимізації, підвищення ефективності і результативності діяльності. Вирішальна значу-

щість управління процесами в публічній сфері, а не її адміністрування в класичному тлумаченні призвело до поступового заміщення традиційної бюрократії (public administration) моделлю з елементами ринкових механізмів - нового публічного менеджменту (new public management) як сучасного уявлення про роль держави в суспільстві.

Основна мета дослідження – з'ясувати сутність, цілі і завдання нового публічного менеджменту (New Public Management) як підходу до організації діяльності владних інститутів.

Дана мета реалізується в наступних завданнях: охарактеризувати соціокультурні, політичні та економічні передумови виникнення нового публічного менеджменту, виокремити його атрибути і принципи функціонування, проаналізувати проблеми імплементації та обґрунтувати причини подальшої еволюції нового публічного менеджменту в публічне управління, яке в більшій мірі відповідає вимогам відкритого, демократичного і справедливого суспільства – т.з. «добре врядування», або «good governance».

Виклад основного матеріалу дослідження

Ми живемо в суспільстві, у якому держава виконує певні функції. Головна з них - організація управління суспільним життям. Суспільство - це люди, які в даному суспільстві живуть і діють, створюють всю його структуру, зокрема, організації, які допомагають їм вирішувати якісь проблеми: профспілки, різні партії, некомерційні організації тощо. Відтак, поняття суспільства набагато ширше, ніж поняття держава, а публічне управління - дещо ширше за державну діяльність. Це ще й всі ті області, у яких держава пе-

ретинається і взаємодіє з іншими секторами суспільства, а також і самоорганізація всередині недержавних секторів. Перший сектор суспільства представлений некомерційними організаціями (НКО), що започатковуються громадянами з метою вирішення їхніх певних проблем. НКО звичайно спонсоруються самими громадянами і створюють робочі місця для громадян або надають матеріальну допомогу певним соціальним групам. Тим самим відбувається фінансова взаємодія між НКО і громадянами. Інший сектор суспільства - бізнес-сфера, що охоплює комерційні організації, які створюють певні матеріальні блага і послуги, продають цей товар громадянам і отримують прибуток. Як результат, з одного боку - задовольняються певні суспільні потреби, а з іншого - бізнес-організації створюють робочі місця для громадян і забезпечують можливість отримання заробітної плати. Щодо взаємодії з некомерційними організаціями, то поряд із забезпеченням товарами і послугами, бізнес також може виступати їхніми спонсорами. І ще один сегмент суспільства - це державне та муніципальне управління. Цей сектор іноді називають владою, але потрібно зазначити, що влада - не інститут, а функція, що за різних обставин може належати й іншим суб'єктам суспільства. Наприклад, під час виборів у демократичних суспільствах влада належить безпосередньо громадянам, які і передають її в інші руки при голосуванні. Цей момент короткий, але дуже значущий, оскільки результат волевиявлення може змінити не тільки кадровий склад органів державного управління, але й політичний курс, а іноді і політичну систему в цілому. Після виборів влада переходить до виборних органів або посадових осіб, а громадяни втрачають її до наступних виборів.

Державне управління як на загальнодержавному, так і на муніципальному рівні (місцевого самоврядування) взаємодіє з усіма зазначеними секторами суспільства. Взаємодія держави з громадянами виявляється, з одного боку, у тому, що громадяни обирають виборні органи на різних рівнях, обирають голів адміністрацій, а з іншого - державні органи надають певні послуги громадянам. При цьому НКО можуть виступати як виробники певних послуг, що надають державі або виконують визначені функції, звільняючи від їхнього виконання державні органи. Об'єднуючи і згуртовуючи громадян, НКО можуть краще донести свою позицію і впливати на державу, що спонукає з боку останньої пошук узгоджень своїх позицій з об'єднаними або великими НКО і зумовлює необхідність розбудови щодо них особливої політики. Що стосується комерційного сектору, то він є виробником не

лише товарів і послуг, найбільшим споживачем яких є держава, а й джерелом податків як основи формування бюджетів. Між іншим, зазначимо, що платниками податків є також і некомерційні організації, і громадяни.

Поширене у вітчизняному науковому дискурсі поняття «державне управління» звичайно ототожнюється з поняттям «публічне управління». Проте, «публічне управління», - поняття більш широке, ніж «державне управління», оскільки включає також зворотний зв'язок взаємодії з комерційними, некомерційними організаціями і громадянами під час вирішення суспільнозначущих питань. Якщо ключовими елементами системи державного управління є держава і державна влада, то для публічного управління - суспільство і публічна влада. З іншого боку, поняття «публічне управління» більш вузьке, ніж поняття «суспільство», оскільки і громадяни, і НКО, і комерційні організації в своїй діяльності можуть також реалізовувати різноманітні власні інтереси і взаємодії поза впливом держави, а й відтак - за межами публічного управління. Базова модель у публічному управлінні - це класична бюрократична форма організації, описана Максом Вебером як ідеальний тип раціональної форми правління на основі принципу правотворчості. Її відмітна ознака - високий рівень прогнозованості для політики і громадян. До характерних особливостей бюрократичної організації відносяться, насамперед такі: поділ праці за принципом функціональної спеціалізації; чітко зафіксована ієрархія авторитетності; система правил встановлення прав і обов'язків посадових осіб; система способів забезпечення робочих ситуацій (стандартизовані процеси); знеособлений характер відносин між людьми; заохочення або кар'єрне просування на основі професійної компетентності на засадах принципів службової кар'єри; принцип відповідності вимогам ділової документації.

Поряд із М. Вебером, до розробки цієї моделі долучилися інші видатні класики менеджменту, серед яких, зокрема, Ст. Вільсон, А. Файоль, Р. Саймон. Тому в науковій літературі ця модель визначається як Old Public Management, або public administration (публічне адміністрування). Згідно з енциклопедією державного управління, публічне адміністрування є різновидом управлінської діяльності інституцій публічної влади, завдяки якій держава та громадянське суспільство забезпечують самокерованість усієї суспільної системи та її розвиток у певному, визначеному напрямку [3]. Публічне адміністрування - це врегульована норма права діяльності уповноважених органів і організацій, що забезпечують виконання закону, які володіють

публічними повноваженнями і діють у публічних інтересах, спрямована на реалізацію ефективної публічної політики [1; 6]. Семантичне поле поняття «публічне адміністрування» містить дві основні складові. З одного боку, це – цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету і відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві, а з іншого – це управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління через надання публічних послуг [2].

Завдання публічного адміністрування - забезпечення реалізації публічної політики. Якщо державна політика має на меті забезпечити політичне керівництво всім суспільством, то сферою відповідальності публічної політики є забезпечення інтересів окремих секторів і регіонів, суспільних класів, груп населення. Її суб'єктом виступає політично активна частина соціуму (окремі громадяни, структури громадянського суспільства), а умова успішності - добровільна широка підтримка всіх діючих осіб, пов'язаних з цією політикою [4; 6]. Публічне адміністрування як структура і практика ґрунтується на законному та раціональному наборі правил з делегованими повноваженнями. Воно залежить від компетентності, неупередженості, чесності та професійності державних службовців, які надають постійні, передбачувані і стандартизовані публічні послуги в інтересах суспільства. Як ефективний інструмент держави публічне адміністрування розглядається як основа для безпеки людини та її розвитку і виступає найважливішою умовою забезпечення гнучкої та підзвітної системи управління та розвитку в цілому, оскільки виступає фундаментом для верховенства закону і ефективного надання основних публічних послуг.

Для розуміння сутності нового публічного менеджменту необхідно визначити сили, які його формують і середовища, у яких він функціонує. Досягнення мети дослідження зумовлює необхідність охарактеризувати соціокультурні та соціально-економічні процеси, що стали підґрунтям для виникнення нового уявлення про взаємодію держави і суспільства. По-перше, це – зміна ролі держави. Багато з переважаючих концепцій і практик публічного адміністрування були розроблені навколо визначальної ролі держави і публічного управління в процесі національного розвитку. У 1970-х рр. у багатьох розвинених країнах сформувалася держава, яка вико-

нувала величезну кількість соціальних функцій і завдань. Як наслідок, з одного боку, необхідність їхнього фінансування зумовила серйозні дефіцити бюджетів, а з іншого - їхнє виконання призвело до величезного зростання управлінського апарату. Прискорення соціального розвитку супроводжувалось не менш швидким зростанням кількості викликів: часу не вистачало не лише для запобігання виникненню проблем, а й навіть для реагування на етапі, коли виникла проблема набувала болючих соціальних наслідків. Адміністративна практика в своєму прагненні надмірного регламентування приватного життя людини і суспільства приділяла занадто багато уваги стандартам, правилам та положенням, іноді за рахунок забезпечення ефективного обслуговування населення. Бюрократії закидалися консерватизм, нечутливість до суспільних потреб, марнотратне використання державних ресурсів, невинуватна зосередженість на процесах і процедурах, а не на результатах. Якість державних послуг або залишалася незмінною, або погіршувалася, тоді як їхня вартість – зростала. Держава стала занадто дорогою і дуже неповороткою, а концепція публічного адміністрування як парадигма і практика стали сприйматися як тягар на платника податків.

Отже, попри усвідомлення важливості держави для національного розвитку, починається процес перерозподілу деяких традиційних функцій держави на користь інших установ і неурядових організацій. Так, зберігаючи функцію визначення політики, держава починає конкурувати з бізнесом у різних сферах надання послуг, тим самим застосовуючи ринкові механізми в адміністративних діях у сфері економічної активності. Активне розгортання процесів демократизації зумовило посилення впливу демократичних інститутів у багатьох країнах і збільшення кількості політично мислячих людей, які вимагали розширення прав і можливостей. Під впливом двох суперечливих сил на публічне управління починає змінюватися характер управління публічною політикою. З одного боку, залишаються потреби в незалежності, більшій автономії та децентралізації в мультинаціональних і національно-державних системах. З іншого – глобалізація актуалізувала багато проблем щодо екології, прав людини; економічних і торговельних імперативів, системи соціального захисту, міжнародних стандартів. Прискорення розповсюдження інформації, доступність до комунікацій також сприяли виходу національних проблем на міжнародну арену. Односторонні системи планування і управління більше не вважалися прийнятними в багатьох країнах світу.

Багатоголосся політичного процесу та виникаючі проблеми кардинально змінили соціальні програми, основними складовими яких стали екологічні проблеми, витрати на оплату праці, міжнародна мобільність трудових ресурсів, права людини, роль жінок та інших уразливих груп тощо. Природні і антропогенні катастрофи також стали джерелом нових проблем, що потребують термінової уваги уряду і ресурсів. З розвитком комп'ютерних і комунікаційних технологій комп'ютеризація та розвиток інформаційних систем стали одним з основних чинників підвищення ефективності і дієвості публічного управління та органічною частиною процесу соціально-економічного розвитку. Використання сучасних інформаційних технологій прискорило цей процес та актуалізувало завдання управління змінами. Водночас менеджмент інформаційних систем забезпечує більш об'єктивну основу для ухвалення рішень і вимагає цілеспрямованої підготовки та використання ресурсів.

Саме зазначені тенденції, що намітилися в останню чверть 20-го століття, призвели до спроб переосмислення практики управління в суспільному секторі і надали поштовх для формування нових підходів до організації діяльності владних інститутів. Ідея доцільності адаптації успішних управлінських технологій бізнесу до управління публічного сектора з метою досягнення пріоритетних цілей державної політики вперше була висловлена англійським державним службовцем Десмондом Кілінгом у 1972 р. [10]. Традиційна бюрократія (public administration) почала поступово замінюватися новою моделлю, головний атрибут якої - менеджеріалізм. Тому вона й була визначена як «новий публічний менеджмент» (New Public Management). Менеджеріалізм - це філософія або практика ведення справ організованої групи шляхом планування та керівництва професійними менеджерами [7]. Ідеї менеджеріалізму в публічному управлінні означають: орієнтацію на результати і ефективність при здійсненні держслужбовцями публічної діяльності; застосування інструментів і технологій сучасного менеджменту; сприйняття держслужбовців як менеджерів, укладення з ними відповідних контрактів. Державне адміністрування і адміністрування безприбуткових організацій (внутрішні операції громадських організацій і органів управління, реалізація контролю та надання рекомендацій щодо планування, організаційної структури, інформаційних систем, управління персоналу, оцінки результатів діяльності) спирається на принципи менеджменту бізнес-організацій [12].

Нова модель публічного управління – підприємницька за своєю суттю і передбачає використання ресурсів новими способами задля максимізації продуктивності і ефективності. «Дух підприємництва» трансформує публічний сектор навколо низки уявлень. Зокрема, це - управління іншими, а не виконання їхніх функцій; інтенсивна орієнтація на споживача, можливість вибору на засадах конкуренції; організація через постановку завдань, а не формулювання правил; інвестування в результати, а не наміри; перевага захопленню як результату підприємництва замість бюрократичних витрат. Прагнення профілактики, ніж лікування зумовлює необхідність децентралізації організацій та посилення спільної роботи з метою досягнення змін шляхом ринково-орієнтованих намірів [13]. Іншими словами, на відміну від «старого публічного менеджменту» (або публічного адміністрування) «новий публічний менеджмент» зміщує акцент з функцій, виконання завдань убік підрядних робіт, доручень, а бюрократія та ієрархія поступається мультипрофесійним командам з повноваженнями ухвалювати рішення, виконувати організаційну роботу та здійснювати контроль згідно з реалізованим проектом. Критерієм економії та ефективності є задоволення споживача [9].

Привнесення методів управління приватного бізнесу і сприймання діяльності держави як процесу надання послуг населенню сприяло розгортанню досі нетипових для державного управління таких характерних ознак, як регіональний та муніципальний маркетинг (маркетинг землі, маркетинг житла, маркетинг територій господарської забудови, маркетинг інвестицій, туристичний маркетинг), інновативність, командні технології менеджменту, вимірювання досягнень, реінжиніринг бізнес-процесів в державних установах (періодичний перегляд функцій і сталих способів вирішення завдань), «нова звітність». Менеджеріальні методи спираються на принципи децентралізації і деконцентрації як делегування відповідальності незалежним агентам, створення багато чисельних незалежних агентств і ослаблення ієрархічних зв'язків задля конкуренції в державному управлінні. Хоча запровадження цих принципів породжує нові проблеми, тим не менш вони широко використовуються в сучасних адміністративних реформах. Зміна відносин з навколишнім середовищем підвищує роль і значення стратегічного планування, державного маркетингу, механізмів вироблення і здійснення стратегії надання послуг населенню, формування нової креативної організаційної культури зі спільним розумінням перспектив розвитку організації [11].

Успішний публічний менеджмент – це інклюзивний менеджмент, метою якого є досягнення результатів шляхом створення необхідних умов. Відтак, передбачається, що менеджери створюють для співробітників організації (так само як і інших представників суспільства) умови для спільної діяльності по досягненню результату, на який вони не можуть вплинути безпосередньо, а тільки через децентралізацію влади. Роль менеджера полягає в постійній роботі з розширення прав і можливостей, створення умов для командної діяльності та збільшення представництва (ступеня участі). Функція контролю при цьому визначається способами забезпечення представництва (ступеня участі) [14]. Це тільки загальні підходи, загальна ідеологія, загальні положення, а кожна країна шукає свої власні способи їхньої реалізації з огляду на свою специфіку. Однак впровадження в різних країнах нового публічного менеджменту співпадає за головною метою - оптимізація соціального управління: витрати на публічне управління повинні бути такими, щоб при менших витратах отримувати якомога більший результат. Саме це актуалізувало такі суто ринкові понятійні категорії, як підвищення ефективності використання ресурсів, ефективність результатів, орієнтованість на клієнта, спираючись на ринкові сили, особливо при ухваленні економічних рішень [6]. Пріоритетне значення бізнес-сектора «відсунуло» кордони впливу держави. У 1990-х рр. зменшення розміру державного сектора, звуження поля діяльності державної адміністрації - з одного боку, пріоритет принципів управління приватним сектором для досягнення ефективності державних структур – з іншого, призвели до певного погіршення якості публічних послуг і суспільних благ. Стало очевидним, що деякі товари і послуги не можуть бути належним чином забезпечені шляхом суворого дотримання практики і вимог ринку. Акцент на ринково орієнтований розвиток не дозволив досягти бажаного економічного і соціального прогресу, а в деяких випадках навіть посилив соціальну нерівність. Як результат, неоднозначне ставлення до публічної влади як до гаранту соціальної держави змусило урядові структури відчувати потребу в підкріпленні сильними державними установами, які несуть відповідальність за забезпечення переваги суспільних інтересів [8; 15].

З огляду на владні повноваження, публічне управління на ринкових принципах приховує ризик небезпеки зловживання монополією становищем на користь державних чиновників, а можливі прогалини в системах регулювання і управління створюють живильне середовище для зростання корупції в державних установах.

Практика короткострокових контрактів як атрибут ринкового підходу в сфері управління людськими ресурсами зробила неоднозначною систему кар'єрного призначення і просування, оскільки відчутно вплинула на цінність відданості державних службовців служінню суспільним інтересам. Стало очевидним, що ринкові сили не завжди діють на користь інтересів спільноти, а залучення громадськості до процесів ухвалення рішень, планування, імплементації, моніторингу та оцінки дій уряду відрізняються успішним характером. Підтримання впевненості в тому, що інтереси і потреби громадян залишаються в центрі уваги владних дій, вимагало пошуку шляхів посилення ролі громадян та забезпечення їм право голосу з метою впливу на процес планування і здійснення державними службовцями своїх функцій. Критичне ставлення до менеджеріального публічного управління і актуалізувало на рубежі століть перехід до нової теоретичної основи державної діяльності – концепції «доброго врядування» (good governance), демократичний характер якого забезпечується відповідністю принципам поділу влади, виборності і змінюваності вищих посадових осіб, народовладдя, підзвітності інститутів виконавчої влади, верховенства закону, політичного плюралізму та транспарентності, партисипативності, незалежності засобів масової інформації,

Висновки

Новий публічний менеджмент змінив традиційну бюрократичну модель державного управління, побудовану на принципах бюрократії, ієрархічної організації, централізації, стабільності організації і здійснення державної служби. Сутність нового публічного менеджменту полягає в адаптації успішних менеджерських технологій для цілей управління в суспільному секторі. За змістом – це сукупність підприємницьких тактик і стратегій, націлених на поліпшення публічної ефективності при мінімальних витратах. Серед атрибутів нового публічного менеджменту - раціоналізм, продуктивність, субсидіарність, маркетизація, орієнтація на клієнтів, орієнтація на цілі, рентабельність, інновативність, командні технології. Трансфер управлінських підходів з приватного до публічного сектору, зміна адміністративної культури співробітників державної адміністрації, використання підходів менеджменту людського капіталу для відмови від колективної безвідповідальності в поведінці публічних службовців сприяло підвищенню ефективності надання послуг населенню та активізації структур державної служби. Концепція нового публічного менеджменту сприймається неоднозначно з огляду на відносну сумісність з традиційними формами відповідаль-

ності професійних державних службовців, що за визначенням покликані реалізовувати публічні цілі, сформульовані обраними представниками влади. Саме потреба забезпечення не лише економічної ефективності, але й справедливості у діяльності держави, відкритості та професіоналізму державної служби зумовило подальше розгортання нового публічного менеджменту в на-

прямок «доброго врядування», що відрізняється як від публічного адміністрування, при якому джерелом політичних рішень виступає виключно політичне керівництво, так і від ринкової моделі з акцентом на комерціалізацію, де кожен учасник намагається максимізувати свою вигоду.

Список використаних джерел

1. Волков А. М. Публичная администрация и публичное администрирование: соотношение понятий / А. М. Волков // *Административное право и процесс*. – 2012. - № 12. – С. 23-35 : [Електронний ресурс] – Режим доступу : <http://w.pc-forums.ru/l678.html>
2. Глосарій Програми розвитку ООН : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>
3. *Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.ред. кол.: Ю.В.Ковбасюк (голова) [та ін.]; Національна академія державного управління при Президенті України*. — К.: НАДУ, 2011 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://derzhava.in.ua:8081/ndi/encyclopedia/Shared%20Documents/Forms/AllItems.aspx>
4. Парсонс В. Публічна політика: Вступ до теорії її практики аналізу політики / В. Парсонс; пер. з англ. – К. : Вид. Дім „Києво-Могилянська академія”, 2006. – 549 с.
5. Про доступ до публічної інформації: Закон України : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>
6. 2015 World Public Sector Report на сайті Public Administration and Development Management Department of Economic and Social Affairs : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/World%20Public%20Sector%20Report2015.pdf>
7. English Oxford Living Dictionaries : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/managerialism>
8. *Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships* : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.unecsc.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>
9. Jones L., Thompson F. *Public Management Institutional Renewal for Twenty-First Century*. Stanford, Con.: JAI Press Inc., 1999 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.gbv.de/dms/sub-hamburg/323872794.pdf
10. Keeling D. *Management in Government* / D. Keeling. – London: Allen, 1972: Allen & Unwin : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.bookyboop.com/management/management-in-government-royal-institute-of-public-administration.pdf>
11. *Managing Across Levels of Government*. Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development, 1997 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.oecd.org/governance/budgeting/1902308.pdf>
12. *New Public Management: Theory, Ideology, and Practice* : [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://www.academia.edu/4183261/New_Public_Management_Theory_Ideology_and_Practice
13. Osborne D., Gaebler T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector*. Reading, MA: Addison-Wesley : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://cms.mildredwarner.org/summaries/osborne1992>
14. UNDP. *Good Governance and Sustainable Human Development* : [Електронний ресурс] // *Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document*. 2002. – Режим доступу: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>
15. White O, Marshall G. *The Blacksburg Manifesto and the Postmodern Debate: Public Administration in a Time Without a Name*// *The American Review of Public Administration*, June 1, 1990 : [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/027507409002000201?journalCode=arpb>

REFERENCES

1. Volkov A.M. *Public administration and public administration: correlation of concepts* // *Administrative law and process*. – 2012. - № 12. – P. 23-35 (URL: <http://w.pc-forums.ru/l678.html>)
2. *Glossary United Nations development Programme* (URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>)
3. *Encyclopedia of public administration: 8 vol.* — Kyiv, 2011. (URL:<http://derzhava.in.ua:8081/ndi/encyclopedia/Shared%20Documents/Forms/AllItems.aspx>)
4. Parsons V. *Public policy: an introduction to the theory and practice of policy analysis*. – Kyiv: “Kyiv-Mohyla Academy”, 2006. – 549 p.
5. *On the access to public information: Law of Ukraine*. (URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2939-17>)
6. 2015 World Public Sector Report на сайті Public Administration and Development Management Department of Economic and Social Affairs. (URL: <https://publicadministration.un.org/publications/content/PDFs/World%20Public%20Sector%20Report2015.pdf>)
7. *English Oxford Living Dictionaries*. (URL: <https://en.oxforddictionaries.com/definition/managerialism>)

Новий публічний менеджмент як концепція публічного управління

8. *Guidebook on promoting good governance in public-private partnerships.* (URL: <http://www.unecce.org/fileadmin/DAM/ceci/publications/ppp.pdf>)
9. Jones L., Thompson F. *Public Management Institutional Renewal for Twenty-First Century.* – Stanford: JAI Press Inc., 1999. (URL: www.gbv.de/dms/sub-hamburg/323872794.pdf)
10. Keeling D. *Management in Government / D. Keeling.* – London: Allen, 1972. (URL: <http://www.bookyboop.com/management/management-in-government-royal-institute-of-public-administration.pdf>)
11. *Managing Across Levels of Government.* Paris: Organisation for Economic Cooperation and Development. (URL: <http://www.oecd.org/governance/budgeting/1902308.pdf>)
12. *New Public Management: Theory, Ideology, and Practice.* (URL: http://www.academia.edu/4183261/New_Public_Management_Theory_Ideology_and_Practice)
13. Osborne D., Gaebler T. *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit Is Transforming the Public Sector.* - Reading, MA: Addison-Wesley. (URL: <http://cms.mildredwarner.org/summaries/osborne1992>)
14. UNDP. *Good Governance and Sustainable Human Development // Governance for Sustainable Human Development. A UNDP Policy Document, 2002.* (URL: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UNPAN/UNPAN011842.pdf>)
15. White O, Marshall G. *The Blacksburg Manifesto and the Postmodern Debate: Public Administration in a Time Without a Name// The American Review of Public Administration, June 1, 1990.* (URL: <http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/027507409002000201?journalCode=arpb>)

ШАВКУН И. Г - доктор философских наук, профессор, декан факультета менеджмента, Запорожский национальный университет (Украина, Запорожье) E-mail: shavkun@mail.zp.ua

ДЫБЧИНСКАЯ Я. С. - кандидат филологических наук, доцент, заведующая кафедрой деловой коммуникации, Запорожский национальный университет (Украина, Запорожье)

НОВЫЙ ПУБЛИЧНЫЙ МЕНЕДЖМЕНТ КАК КОНЦЕПЦИЯ ПУБЛИЧНОГО УПРАВЛЕНИЯ

Исследуемая проблема является особенно актуальной, поскольку в последнее время в сферу государственного управления все больше проникают идеи менеджериализма, что способствует институциональному обновлению и становится вызовом государственного управления в новых условиях. Цель статьи – концептуализация нового публичного менеджмента как подхода к организации деятельности властных институтов. С помощью методов философского и общенаучного уровней в их взаимодополняемости определены сущностные признаки, цели и задачи исследуемого феномена, охарактеризованы социокультурные, политические и экономические предпосылки возникновения и проблемы имплементации. Проведенный анализ позволил определить понятийную базу для дальнейших исследований сущности и направленности процесса модернизации бюрократической модели государственного управления, построенной на принципах иерархической организации, централизации и стабильности. Менеджерский подход, ориентированный на критерии эффективности и рациональности, сместил акцент на управление процессами в публичной сфере, а не ее администрирование в традиционном толковании.

Ключевые слова: государственное управление, публичное администрирование, новый публичный менеджмент, менеджмент, менеджериализм, эффективность

SHAVKUN, IRYNA - Doctor of Philosophy, Professor, Dean of the Faculty of Management, Zaporizhzhya National University (Ukraine, Zaporizhzhya) E-mail: shavkun@mail.zp.ua

DYBCHINSKA, YANA - PhD, Associate Professor, Head of the Chair of Business Communication, Zaporizhzhya National University (Ukraine, Zaporizhzhya)

NEW PUBLIC MANAGEMENT AS A CONCEPT OF PUBLIC ADMINISTRATION

The investigated problem is particularly relevant because the ideas of managerialism have been increasingly penetrating in the field of public administration in recent years. This fact contributes to institutional renewal and becomes a challenge to public administration in new conditions. The article is aimed at conceptualizing the new public management approach to the organization of activities of government institutions. Using the complementarity of philosophical and general methods the essential characteristics, aims and tasks of the studied phenomenon are defined, sociocultural, political, and economic trends that became the basis for its creation, are characterized as well as the problems arising in the expansion process. Scientific and practical significance is the description of the conceptual basis for further research of the nature and the modernization tendencies of the public administration bureaucratic model built on the principles of hierarchical organization, centralization, and stability. The managerial approach oriented at the efficiency, rationality, empowerment of the lower levels of hierarchical public organizations, caused the shift of the emphasis from the organization structure to its relationship with the environment, when management processes in the public sphere, not its administration in the traditional interpretation, becomes crucial.

Key words: state administration, public administration, new public management, management, managerialism, efficiency

Рекомендовано до публікації д-р філос. наук, проф. Воронковою В. Г.
Дата надходження 05. 04. 2017