

УДК 001; 35; 351/354; 323, 336

Мартиненко Володимир Федорович

професор-емерит кафедри державного управління і місцевого самоврядування
Херсонського національного технічного університету,
доктор наук з державного управління, професор

**РОЗРОБЛЕННЯ, УХВАЛЕННЯ Й РЕАЛІЗАЦІЯ РІШЕНЬ
ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В КОНТЕКСТІ ВИКЛИКІВ
СУЧАСНОСТІ**

Анотація. У статті обґрунтовується потреба вдосконалення процедури розроблення, ухвалення й реалізації рішень публічного управління в контексті викликів сучасності.

Ключові слова: бінарні принципи, публічне рішення, виклики сучасності, алгоритм, процедура, гарантії, інституції громадянського суспільства.

Мартыненко В.Ф. Разработка, принятие и реализация решений публичного управления в контексте вызовов современности

Аннотация. В статье обосновывается необходимость совершенствования процедуры разработки, принятия и реализации решений публичного управления в контексте вызовов современности.

Ключевые слова: бинарные принципы, публичное решение, вызовы современности, процедура, гарантии, институты гражданского общества.

Martinenko V.F. Development, adoption and implementation of public management solutions in the context of contemporary challenges

Annotation. The article substantiates the need to improve the procedure for developing, adopting and implementing public administration decisions in the context of modern challenges.

Key words. Binary principles, public decision, challenges of the present, procedure, guarantees, institutions of civil society.

Постановка проблеми в загальному вигляді. На початку ХХІ ст. формується нова парадигма розвитку національних держав, громадянського суспільства, міжнародних відносин, розвитку особистості та ін. Кардинальних змін зазнають усі сфери суспільного розвитку – економічна, політична, соціальна, інформаційна, демографічна, екологічна, геоекономічна, міжнародна та ін. У цьому контексті методи й механізми управління суспільним розвитком мають бути адекватні сучасним викликам. Сучасна наукова література розглядає загальні проблеми управління, проблеми розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень у

публічній сфері в контексті адміністративних процедур, державних і ринкових механізмів управління суспільним виробництвом та ін. без розгляду механізмів адаптації відповідно до викликів XXI ст.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми розроблення й реалізації управлінських рішень як складової державного управління досліджували різні вчені – зокрема О. Амосов, В. Бакуменко, Л. Гордієнко, А. Дегтяр, В. Князєв, Н. Нижник, О. Половцев та ін. У наукових вітчизняних і зарубіжних публікаціях розглядаються термінологічні проблеми – наприклад, констатується, що поняття «державне управління» еволюціонує в «публічне управління»: суб'єкт управління «держава» трансформується в новий суб'єкт – народ. Відповідно змінюються методи і механізми управління, вводяться нові терміни й визначення (адміністрування, менеджмент). Досліджуються процедури управлінських рішень. Їх розрізняють за такою класифікацією: за функціональним змістом, характером завдань, що вирішуються (за сферою дій); за рівнями ієрархії системи управління; за характером організації розроблення; за причинами виникнення; за вихідними методами розроблення; за організаційним оформленням. Крім того, виокремлюють **етап підготовки управлінського рішення** (визначення цілі (сукупності цілей); збір і аналіз інформації про завдання, що підлягає вирішенню; визначення, прогнозування розвитку ситуації та формування проблем; генерування варіантів можливих управлінських рішень; формування критеріїв і добір ефективних варіантів управлінських рішень); **етап ухвалення й реалізації управлінського рішення** (ухвалення рішення, вибір найбільш ефективного варіанта дій; доведення управлінських рішень до виконавців; складання плану реалізації управлінських рішень; організація виконання управлінських рішень; контроль за виконанням управлінського рішення).

Процедура розроблення має три етапи (цілевиявлення, розроблення й ухвалення рішення, організація виконання й контроль). В Україні системний

підхід до підготовки й реалізації управлінських рішень включає такі етапи: структурування цього етапу процесу управління, типізацію відповідних робіт і операцій, умов їх здійснення та комплексне забезпечення (правове, інформаційне й документальне, організаційне, технічне, психологічне, консультативно-дорадче) [1].

Виділення не вирішених раніше частин загальної проблеми. В українській науковій літературі недостатньо уваги надається процесам забезпечення реалізації прав і обов'язків нового суб'єкта управління громадянського суспільства та системного підходу до процедури розроблення управлінських рішень в умовах викликів ХХІ ст.

Формулювання цілей статті. Обґрунтувати потребу нової процедури розроблення управлінських рішень у контексті формування нового суб'єкта управління та викликів ХХІ століття.

Виклад основного матеріалу. Системний підхід до процедури розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень зумовлює потребу застосування замкненого, закінченого циклу, що має враховувати потребу досягнення поставлених цілей в умовах корінної трансформації економічних, політичних, екологічних, демографічних, демократичних, інформаційних та інших змін, які здійснюються в сучасних умовах. Загальною закономірністю є те, що ці зміни здійснюються в умовах величезних швидкостей таких процесів. Слід зазначити, що задає міру швидкості всім процесам швидкість руху капіталу (грошей). У 1980-ті р. ХХ ст. швидкість руху капіталу дорівнювала 30 км. на год. – це реальна швидкість перевезення фізичних мас грошей [2]. Сьогодні ця швидкість дорівнює швидкості Інтернету, яка фактично дорівнює швидкості світла. Тому всі управлінські процеси мають враховувати нові швидкісні реалії. Це означає, що управління має перейти від наздоганяльного (коли управлінські рішення розробляються й ухвалюються після подій минулого) до превентивного типу (коли

управлінські рішення розробляються й ухвалюються на основі прогнозних даних).

Крім цього, потреба трансформації процедури розроблення й реалізації управлінських рішень зумовлюється зміною суб'єкта управління, що виходить за межі суб'єкта держави. Держава як суб'єкт державного управління має трансформуватися в нового суб'єкта, яким є народ.

Аналіз практики проведення реформ останніми роками засвідчує, що зазначені зміни в сучасних умовах не враховуються в механізмі господарювання в Україні. У теорії стали застосовувати визначення «публічне управління», але на практиці здійснюється рух у протилежному напрямку. У результаті застосування «наздоганяльного» методу управління, коли рішення ухвалюються після подій, суттєво знизилися ВВП, рівень життя народу (зростання цін на комунальні послуги), зріс рівень корупції, у результаті війни втрачено значну територію України. Можна скільки завгодно виправдовувати негативні наслідки такого «державного управління» внутрішніми та зовнішніми чинниками, проте основний чинник політико-економічної кризи в Україні – це некомпетентність державних керівників, які займалися «реформами» в Україні з 1991 р.

У цих умовах збереження економіки України як незалежної розвинутої держави залежить від нових механізмів державного управління, що виходять за межі економіки держави, а включають народ України як суб'єкт публічного управління. Практика показала небезпечність ігнорування народу як основного суб'єкта управління. Народ повстав і скинув владу, яка його ігнорувала. Щоправда, від проведених некваліфікованих реформ краще не стало.

Виходом із критичного становища на науково-теоретичному й практичному рівнях є розроблення нового алгоритму (процедури) розроблення, ухвалення й реалізації рішень у публічному управлінні. Детально про цей алгоритм розглянуто в численних публікаціях [3-5].

У цій статті ми розглянемо загальні основи нового алгоритму (процедури) розроблення, ухвалення й реалізації рішень у публічному управлінні.

Алгоритм складається з десяти послідовних етапів, які потрібно здійснити. Етапи мають урахувати виклики XXI ст., які ми розглянемо нижче.

Перший етап. Теоретико-методологічні засади управлінського рішення.

Другий етап. Аналіз стану розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

Третій етап. Формування мети управлінського рішення.

Четвертий етап. Прогнозування бажаних і можливих результатів.

П'ятий етап. Суб'єкти розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

Шостий етап. Аналіз стану ресурсів, потенціалу для реалізації управлінських рішень.

Сьомий етап. Дослідження рушійних сил розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

Восьмий етап. Розроблення стратегії й тактики реалізації управлінських рішень.

Дев'ятий етап. Формування системи гарантій реалізації стратегії й тактики управлінських рішень.

Десятий етап. Формування системи оцінювання процесу розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

При розробленні цих етапів мають враховуватися виклики XXI ст.

На **першому етапі** розглядаються теоретико-методологічні засади управлінських рішень. Визначаються об'єкт і предмет публічного управління, методи, принципи, механізми, інструменти та ін. Конкретизуються визначення, категорії, методи, принципи і т. ін., які мають бути однозначними для всіх учасників суспільно-економічного, політичного

тощо процесів. Ці визначення мають бути зроблені та відповідати змісту суспільних процесів. Об'єктом публічного управління має бути громадянське суспільство, народ. Предметом – рівень життя громадян.

Новий алгоритм розроблення управлінських рішень передбачає визначення початкової точки процесу, від якої здійснюються будь-які кроки, заходи для відповідності об'єкту і предмету публічного управління. Такою точкою є встановлення принципів відносин між суб'єктами, на яких мають базуватися всі методи, механізми, визначення, терміни, категорії, інструменти тощо.

Відносини суб'єктів публічного управління будуються на бінарних принципах свободи й відповідальності, ефективності й справедливості [3, с. 239] (рис. 1).

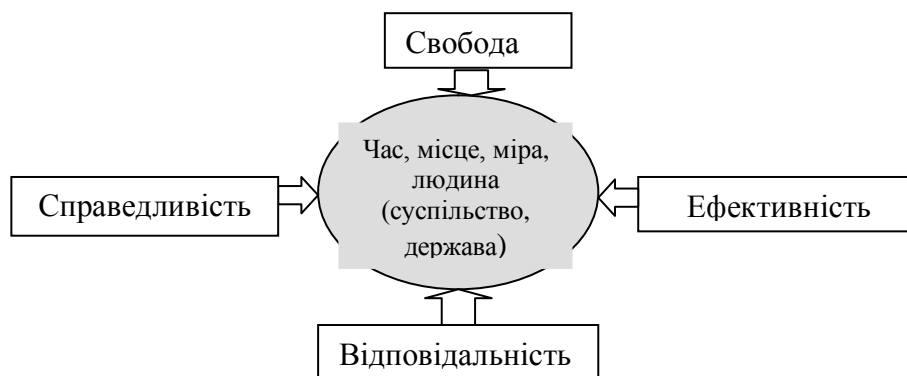


Рис. 1.1. Матриця бінарних принципів відносин суб'єктів суспільного розвитку

Ці принципи називаємо бінарними, оскільки вони діють тільки разом у певному співвідношенні, яке має бути побудоване на відповідній мірі та характеризує рівень цивілізаційного розвитку економіки держави. Провідним принципом, який зумовлює їх інтегративну взаємодію, є *принцип свободи*, що означає вільний вибір кожним суб'єктом напрямків господарської діяльності, рівні можливості доступу до ресурсів підприємництва, справедливий захист приватної власності і т. ін. Діяльність

суб'єктів суспільного розвитку не може бути довільно обмежена ні з боку держави, ні з боку ринку.

Крім того, функціонування одного принципу за рахунок іншого неможливе без зниження загального ефекту їх взаємодії. Дотримання принципу свободи як основного принципу ліберальної економіки має забезпечити *суб'єктам підприємництва* самостійний вибір напрямків виробничої діяльності; вільний доступ** до фінансових, трудових, природних ресурсів; потреби в захисті їх приватної власності, в ефективній суспільній діяльності та ін.; *громадянам* – вільний доступ до інвестиційних товарів, товарів кінцевого споживання, вільний доступ через відповідну інфраструктуру до публічного управління; *державі* – задоволення потреб у наповненні бюджету для реалізації інвестиційної функції, організації інфраструктури для реалізації своїх функцій громадянським суспільством та ін.

Принцип свободи реалізується через бінарний принцип – принцип відповідальності суб'єктів господарювання по вертикалі «держава – колектив – особа» і горизонталі «колектив – колектив». Від рівня відповідальності суб'єктів залежить життєздатність господарської системи й ефективність суспільного виробництва. Зазначимо, що вирішальною перевагою ринкової системи господарювання є безпосереднє включення кожного суб'єкта господарювання у відносини відповідальності*, особливістю яких є неможливість її абсолютизації та концентрації в одному з суб'єктів господарювання (наприклад, державі або одному з суб'єктів ринку) або самоусунення від неї призводить до командно-адміністративної економіки й фактичного усунення інших суб'єктів від забезпечення

** Вільний доступ до ресурсів суб'єктів інвестиційної діяльності означає відсутність адміністративних, правових, організаційних та інших перешкод, що зумовлюється наявністю або відсутністю капіталу на ринку.

* Відповідальна **держава** має розробляти й ухвалювати закони, що регулюють діяльність суб'єктів, та гарантувати надійний контроль за їх безумовним дотриманням; **підприємства й організації** мають гарантувати суспільну оплату праці та її нормальні умови; **працівники** – забезпечувати якість праці, дисципліну праці і т. ін. (*прим. автора*).

соціально-економічної ефективності виробництва. Самоусунення від відповідальності окремих суб'єктів господарювання спричиняє, наприклад, дальшу тінізацію економіки, що спостерігається в Україні, що через виключення ресурсів з офіційного обігу зменшує потенціал суспільного розвитку.

Провідною проблемою є зняття невизначеностей співвідношення цих принципів по вертикалі, горизонталі та їх оптимізації. У цьому контексті зняття невизначеностей та оптимізація застосування в господарському механізмі принципів свободи й відповідальності, справедливості й ефективності повністю залежить від часу, місця, міри, особи (суб'єктів громадянського суспільства й держави) (Г. Сковорода).

Для зняття невизначеностей співвідношення цих принципів С. Кримський уважав, що міровизначення характеризує наукову раціональність як альтернативу **дилетантизму**. Із сучасного погляду, міра має не тільки кількісно-якісні, а й ціннісні аспекти, виступає не тільки як єдність якості та кількості, а як норматив будь-якої діяльності, основа гармонії та доцільності в моделюванні людини та її світу [2, с. 99].

Для сучасної України віднайдення оптимуму застосування свободи, відповідальності, справедливості, ефективності – питання забезпечення самостійності держави. Справді, потрібно адекватно оцінити час, у якому сьогодні живе Україна; місце, яке займає географічно Україна у світовому господарському просторі; міру цих принципів, коли домінування одного з них призводить до кардинальної зміни державного устрою. Наприклад, застосування не обмеженої державними законами свободи призводить до хаосу в державі, а застосування необмеженої відповідальності, як показала історична практика, призводить до диктатури.

Основна проблема при віднаходженні оптимуму полягає у виявленні високих професіоналів – державних діячів. У цьому контексті перехід від державного управління до публічного пов'язаний зі зміною не тільки назви,

але й зміни суб'єкта. Громадянське суспільство приходять на зміну державі – це основний тренд сучасного світу. Становлення громадянського суспільства як основного суб'єкта привносить потужні рушійні сили в господарський розвиток. У тих країнах, де цього не відбувається, а змінюється тільки назва «державне управління» на «публічне управління», постійно здійснюються революції. Влада постійно переходить від одних до інших, але докорінно нічого не змінюється.

На другому етапі здійснюється аналіз стану розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень. Насамперед потрібно забезпечити об'єктивне оцінювання об'єкта і предмета управлінських рішень – стану господарського розвитку, визначити, де перебуває країна, означити світові тенденції розвитку економіки, стан екології, соціальної сфери, демографії, техніко-технологічний стан, інформатизації і т. ін. та врахувати це в нових управлінських рішеннях. Так, докорінні перетворення здійснюються в економічній сфері. Трудова теорія вартості як основа формування ціни товару замінюється цифровою вартістю товару, де зникає пряма залежність ціни товару від вкладеної праці. Це призводить до формування нового загального еквіваленту, яким було золото та паперові гроші, формується цифрова валюта – біткоїни, формується цифрова економіка. Кардинальних змін набуває ринок товарів, яким стає весь світ. Робоча сила вільно пересувається світом. Крім того, активно розвивається роботизація, що скорочує робочі місця; останніми роками здійснюється значна міграція активної робочої сили. У результаті економічні кордони держави зникають, а отже, у перспективі буде трансформуватися й держава зі зміною географічних кордонів.

У цих умовах, наприклад, розроблення планів зайнятості населення на державному рівні в Україні потребує врахування багатьох чинників, пов'язаних із розмірами оплати праці в різних країнах, умовами праці, формуванням нових робочих місць і т. ін.

Найбільшого розвитку набуває Інтернет, інформатизація виробництва, формування світових мереж виробництва, з'являються матеріали з новими властивостями, розвиваються нові джерела енергії. Людство стоїть на порозі революції в енергетичній сфері. Нафта і газ як носії енергії будуть замінені новітніми джерелами.

На **третьому етапі** здійснюється формування мети управлінського рішення. На державному рівні це стосується насамперед планування заходів щодо розвитку громадянського суспільства як суб'єкта публічного управління. Держава має бути передусім зацікавлена в розвитку громадських інституцій, інфраструктури, що мають забезпечити реалізацію функцій суб'єкта публічного управління. Для цього має бути розвинута мережа освіти громадян для їх участі в публічному управлінні. Без розвинутого громадянського суспільства стабільний розвиток держави неможливий без залучення силових методів. Це призводить до періодичних революційних виступів громадян, які не задоволені державною владою.

На **четвертому етапі** здійснюється прогнозування бажаних і можливих результатів реалізації управлінських рішень. На цьому етапі прогнозуються позитивні й негативні результати реалізації управлінських рішень. Це потрібно, щоб передбачити можливі проблеми ще до того, як вони виникнуть, адже після виникнення проблем їх важко ліквідувати, а часом і неможливо. Превентивні заходи мають бути розроблені не для усунення проблем, а для їх передбачення. У цьому полягає сутність нової процедури розроблення, ухвалення й реалізації публічних рішень. Це потребує детального аналізу минулого періоду розвитку певної сфери, у якому можуть бути закладені проблеми, що тільки «чекають» на їх старт. А це потребує аналізу минулого на 50 і більше років. Наприклад, мають прогнозуватися сценарії суспільного розвитку, коли один із суб'єктів – держава чи громадянське суспільство – захоче узурпувати владу.

На п'ятому етапі аналізуються суб'єкти, що мають брати участь у розробленні, ухваленні й реалізації управлінських рішень. Це особливо стосується участі інституцій громадянського суспільства. Так, для того щоб реформи в суспільстві були сприйняті й реалізовані в процесі їх підготовки, мають брати участь інститути громадянського суспільства. Без цього всі реформи будуть лише на папері, і, як засвідчила українська практика, з негативними наслідками для людей.

На шостому етапі здійснюється аналіз стану ресурсів, потенціалу для реалізації управлінських рішень. Насамперед на цьому етапі потрібно визначитися з термінами «потенціал», «ресурси». Ідеться про те, що на кожному етапі мають уточнюватися терміни, що використовуються в плануванні управлінських рішень на кожному етапі. Так, в Україні часто використовуються терміни, що не відповідають змісту. Наприклад, стверджується, що в Україні великий потенціал, проте реальні результати відсутні. Тобто потенціал – це те, що реально використано, а не те, що може бути використано в майбутньому. Насправді ж ідеться лише про наявність ресурсів, реалізація яких потребує ще відповідних умов, які потрібно створити.

Під час розроблення управлінських рішень має бути встановлено обсяг тих ресурсів, які є, визначено ті ресурси, що потрібні для досягнення поставлених цілей, назви й обсяги тих ресурсів, яких немає для досягнення поставлених цілей. Такий підхід знімає невизначеності в розробленні управлінських рішень, робить їх реальними, а не віртуальними.

На сьомому етапі досліджуються рушійні сили розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень. На теоретичному рівні рушійними силами є діалектичні суперечності. Це означає, що розвиток економіки, суспільства в такому разі відбувається через революції, повстання, кардинальну зміну влади, вихід на новий рівень.

На цьому етапі державні органи з відповідними повноваженнями, функціями, механізмами, інструментами мають конкретизувати проблеми взаємодії органів державної влади та інституцій громадянського суспільства, що сьогодні гальмують і дестабілізують суспільний розвиток в Україні.

Суспільний розвиток потребує нових рушійних сил, в основі яких лежать не суперечності, а гармонія, узгодження, превентивність. Ідеться про те, що основною рушійною силою суспільного розвитку є гармонія відносин між владою і громадянським суспільством. Найбільш цінним ресурсом, що лежить в одній із головних умов економічного потенціалу держави, є довіра громадянського суспільства до влади. Без цієї довіри реальною рушійною силою стають суперечності, але через революцію. Щоправда, під час революції витрачаються колосальні ресурси без користі для забезпечення потреб громадян.

На восьму етапі здійснюється розроблення стратегії й тактики реалізації управлінських рішень. Після того, як на попередніх етапах розроблення управлінських рішень знято невизначеності через віднайдення адекватних термінів, категорій, здійснено аналіз ситуації в Україні та світі, конкретизовано мету для влади і громадянського суспільства, встановлено бажані та можливі результати реалізації управлінських рішень, здійснено аналіз наявних і необхідних ресурсів і потенціалу, конкретизовано повноваження та відповідальність суб'єктів у процесі розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень, надано наукову характеристику рушійних сил, конкретизовано наявні та можливі проблеми, здійснюється підготовка стратегії й тактики розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

Аналіз практики проведення трансформації господарського розвитку засвідчує, що концепції, стратегії, програми розробляються хаотично, розглядаються дрібні проблеми, але стратегії розвитку економіки, громадянського суспільства, державних і громадських інститутів

розробляються хаотично – без дотримання відповідних процедур, послідовностей, правил. Перші кроки в реалізації таких стратегій, програм показують, що багато питань не досліджувалося, упущено, ігноровано тощо.

Провідним напрямком у розробленні стратегії публічних рішень є формування взаємних противаг держави і громадянського суспільства, що забезпечують гармонійний розвиток економіки, особистості, інфраструктури громадянського суспільства. Провідним завданням тактики публічних рішень є розроблення інституційного забезпечення гармонійного впливу органів державної влади на громадянське суспільство та інституційного забезпечення впливу громадянського суспільства на органи державної влади. Впливи на господарський, політичний та інший розвиток основних суб'єктів господарського процесу мають законодавча, виконавча, судова гілки влади та громадянське суспільство у формі громадських інститутів, які мають свої противаги, механізми сили, що мають відновлювати порушені інтереси головних учасників суспільного розвитку.

Відсутність гармонії суб'єктів взаємовпливу призводить до хаосу в суспільстві або до диктатури.

На **дев'ятому етапі** здійснюється формування системи гарантій реалізації стратегії й тактики управлінських рішень. Усі попередні етапи в цьому розділі мають набути цілісного, взаємоузгодженого, замкнутого, завершеного змісту й форми. У системі гарантій провідною ланкою є смислові гарантії, сутність яких полягає в тому, що з одного боку, усі публічні рішення ухвалюються в інтересах народу, для забезпечення умов достойного життя, з іншого боку – коли в результаті публічних рішень погіршуються умови життя людей, тоді до тих, хто їх порушує, застосовуються санкції (моральні, адміністративні, політичні, кримінальні та інші), тобто наявні відповідальність органів державної влади (гарантування умов досягнення поставленої мети публічного рішення) і санкції

(невідворотна система покарань, коли мета не досягнута, а умови життя погіршилися).

У цьому контексті потрібно звернутися до європейського і світового досвіду. Так, лише неправильно сказане слово, неправильна дія (у контексті оцінки громадянського суспільства) автоматично призводить до застосування моральних та адміністративних санкцій – така особа відразу подає у відставку та проти неї відповідними органами порушуються кримінальні або адміністративні справи.

Конституційними гарантіями публічних рішень має стати Основний Закон держави, у якому має бути передбачено систему противаг проти свавілля органів державної влади (законодавчої, виконавчої, судової). Наприклад, за минулі роки існування Української держави вищі посадови особи «підстроювали» Конституцію «під себе», що призводило до узурпації влади. Захистом від цього має бути введення нової статті Конституції України про те, що будь-яка редакція Основного Закону призводить до відставки Верховної Ради і Президента із зазначенням, що чинний склад депутатів також не має права працювати в органах державної влади в майбутньому.

Це забезпечить стабільність Конституції держави та нівелює спроби різних політичних сил узурпувати владу в суспільстві. Розроблення й реалізація управлінських рішень у публічному управлінні мають бути забезпечені системою економічних, політичних, екологічних, інформаційних, соціальних та ін. гарантій. Без системи гарантій, як засвідчує аналіз досвіду реалізації концепцій, стратегій, програм, з 1991 року в Україні всі вони залишаються лише на папері. Жодна програма Уряду, концепції політичних партій з реформування соціально-економічного розвитку України з 1991 р. не виконані, життя народу постійно погіршується, кількість громадян, які живуть за межею бідності, постійно збільшується, здійснюється відтік

робочої сили за кордон, а органи державної влади (законодавча, виконавча, судова) займаються «боротьбою» проти самих себе (тобто проти корупції).

На **десятому етапі** формується система оцінювання ефективності розроблення, ухвалення й реалізації публічних управлінських рішень, що завершує науково-методологічне забезпечення цього процесу. Від об'єктивної оцінки ухвалених рішень залежить ефективність публічного управління загалом. Система оцінювання включає критерії, показники, час, місце, міру оцінювання, його суб'єктів і об'єктів, механізм оцінювання. В Україні на теоретичному рівні розроблено методологію оцінювання ефективності публічних управлінських рішень [3], але досі в наукових статтях, у практиці господарювання в системі оцінювання спостерігається методологічний хаос, відсутні систематизовані методологічні й методичні засади оцінювання, здійснюється плутанина між критеріями і показниками оцінювання, відсутній системний, об'єктивний погляд на місце, час, міру оцінювання.

Наприклад, між критеріями і показниками оцінювання ставлять знак рівності. Під критеріями розуміють показники, але це терміни, що відбивають різні процеси, етапи оцінювання. Критерії характеризують різні чинники процесу – економічні, екологічні, соціальні, інформаційні та ін.; показники конкретизують кожен критерій. Так, економічний критерій може мати безліч показників: випуск валової продукції, продуктивність праці та ін. Характер критеріїв, показників залежить від часу, місця і міри. Так, українські чиновники обґрунтовують підвищення цін на газ, світло, воду, стверджуючи, що в європейських країнах ціни на ці послуги значно вищі. У такому разі економічна ситуація однієї країни автоматично накладається на економічну ситуацію в Україні, що призводить до виникнення абсурду порівняльної оцінки цін на комунальні послуги, оскільки потрібно враховувати місце (країну), час, міру. Крім того, у системах оцінювання потрібно враховувати повний, завершений цикл у

публічному управлінні, який має включати обсяги доходів громадян в Україні, порівнювати з ними можливість оплати громадянами підвищення цін на електроенергію, газ. Усе це слід урахувати в процесі розроблення, ухвалення й реалізації рішень у публічному управлінні.

Висновки з даного дослідження. Дослідження процесу розроблення, ухвалення й реалізації рішень у публічному управлінні в Україні дозволяє зробити такі висновки:

1. Публічні управлінські рішення мають адекватне науково-теоретичне обґрунтування, основами якого є термінологічне забезпечення, вибір об'єкта і предмета публічного рішення; аналіз об'єкта і предмета в часі й просторі; визначення мети управлінського рішення; прогнозування бажаних і можливих результатів реалізації публічних рішень; аналіз ресурсів, потенціалу, потрібних для реалізації управлінських рішень; конкретизація повноважень, відповідальності суб'єктів розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень; аналіз рушійних сил, що мають забезпечити реалізацію публічних рішень; розроблення стратегії й тактики реалізації публічних управлінських рішень; розроблення гарантій реалізації стратегії й тактики; розроблення системи оцінювання ефективності розроблення, ухвалення й реалізації управлінських рішень.

2. Смісловим наповненням публічних рішень має бути спрямованість їх на забезпечення потреб громадян і зміцнення державного устрою. Публічні рішення, що погіршують умови життя громадян, мають призводити негайно до публічної відставки їх авторів. Для виявлення цього взаємозв'язку має бути відповідна громадська інфраструктура, основною функцією якої є встановлення об'єктивності оцінки якості публічних рішень органів державної влади і громадських інститутів.

3. Науково-теоретичне обґрунтування розроблення, ухвалення й реалізації публічних рішень має забезпечити перехід від наздоганяльного до

превентивного методу, що надає можливість виявляти проблеми до їх фактичного виникнення і передбачати механізми їх недопущення.

4. Цей метод передбачає розроблення, ухвалення й реалізацію публічних рішень на основі завершеного, замкненого циклу, що передбачає врахування усіх чинників (історичних, політичних, економічних та ін.).

5. Кожне публічне рішення, що розробляється органами державної влади, обов'язково має бути затверджено громадськими інститутами. Зміст будь-яких публічних рішень органи державної влади та інститути громадянського суспільства мають узгоджувати на бінарних принципах свободи й відповідальності, справедливості й ефективності.

Перспективи подальших розвідок. Розвиток демократичних засад господарювання в Україні має забезпечуватися вдосконаленням технології розроблення, ухвалення й реалізації публічних рішень. Це зумовлює потребу дальшого вдосконалення їх науково-теоретичного обґрунтування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Електронний ресурс. – Режим доступу: <https://studfiles.net/preview/4193988/page:13/>
2. Марчук Є. К. Україна: нова парадигма поступу / Марчук Є. К. – К.: Аваллон. – 2001. – 216 с.
3. Мартиненко В. Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні : монографія / В.Ф.Мартиненко. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 296 с.
4. Мартиненко В. Ф. Державне управління інвестиційним процесом в Україні : навчальний посібник / В.Ф.Мартиненко. – К.: НАДУ, 2008. – 300 с.
5. Мартиненко В. Ф. Засади формування регіональних антикорупційних програм / Запобігання та протидія корупції : навчальний посібник / за ред. проф. Михненка А.М. – 4-е вид., перероб. і доповн. – К.: ДННУ «Акад. фін. управління», 2013. – С. 162-172.

Statement of the problem. At the beginning of the XXI century a new paradigm for the development of national states, civil society, international relations, and personality development is being formed. All spheres of social development – economic, political, social, informational, demographic, environmental, international – are undergoing radical changes. In this context, methods and mechanisms for managing social development should be adequate to contemporary issues.

Urgency. Modern scientific literature examines the general problems of management, the problems of developing, adopting and implementing management decisions in the public sphere in the context of administrative procedures, state and market mechanisms of management of social production, but without considering mechanisms of adaptation in accordance with the problems of the XXI century.

The purpose of the article – to justify the need for a new procedure for the development of managerial decisions in the context of the formation of a new subject of management and problems of the XXI century.

Our task was to study the processes of ensuring the realization of the rights and obligations of the new subject of civil society management and the systematic approach to the procedure for the development of management decisions in the twenty-first century.

Summary. Public management decisions have an adequate scientific and theoretical substantiation, which is based on terminological support, choice of object and subject of public decision; analysis of object and object in time and space; definition of the purpose of management decision; forecasting of the desired and possible results of the implementation of public decisions; resource analysis, capacity for implementation of managerial decisions.

The semantic content of public decisions should be aimed at ensuring the needs of citizens and strengthening the state system. Public decisions that impair the living conditions of citizens should lead to the immediate resignation of their authors. To identify this interconnection there should be a corresponding public infrastructure, the main function of which is to establish the objectivity of the assessment of the quality of public decisions of state authorities and public institutions.

Conclusions and outcomes. Every public decision developed by public authorities must necessarily be approved by public institutions. The content of any public decisions of public authorities and civil society institutions should be

consistent with the binary principles of freedom and responsibility, justice and efficiency.