

УДК 351.711:352.07

**В.В. Наконечний**

Голова адміністрації Ленінського району Харківської міської ради  
кандидат політичних наук, доцент  
Харківський регіональний інститут державного управління НАДУ при Президентові України

## ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ І УПРАВЛІННЯ МІСТОМ

*У статті розглянуто державне управління як наукову категорію, специфіку методів, що використовуються в управлінській діяльності, управління розвитком міста, базові принципи державного управління у країнах ЄС.*

**Ключові слова:** державне управління, управління містом, управління, методи управління, принципи державного управління.

### I. Вступ

Теоретичні питання державного управління розглядають в основному із філософських, історичних позицій, механізмів застосування важелів впливу державних органів влади на суспільні відносини. Водночас місце самоврядування, як форма публічної влади, у цілому розглядається в контексті державного управління, але за сутністю таким не є. Тому проблеми співвідношення державного управління і місцевого самоврядування, на прикладі управління містом зокрема, є досить актуальними.

Теоретичні напрацювання в галузі науки державного управління у вітчизняній науці є досить ґрунтовними. Зокрема у цій сфері успішно працюють: В. Бакуменко, О. Василюєва, А. Дегтяр, М. Корецький, О. Крюков, Ю. Куц, О. Лазор, М. Латинін, В. Луговий, В. Мамонова, В. Мартиненко, О. Мельников, А. Мерзляк, П. Надолішній, О. Радченко, С. Сergyгін, В. Тертичка, Ю. Шаров та ін.

### II. Постановка завдання

Мета статті – з'ясувати співвідношення державного управління й управління містом.

### III. Результати

Зазначимо, що організаційні структури управління відрізняються між собою залежно від таких показників: *формалізації* (ступінь використання наперед встановлених правил чи процедур); *складності* (ступінь розподілу діяльності на різні функції); *співвідношення централізації та децентралізації* (рівні, на яких приймаються управлінські рішення) [7, с. 76].

Специфічні види державно-управлінської діяльності, що відокремилися у процесі розподілу управлінської праці та спрямовані на досягнення певної мети, називають функціями державного управління [3, с. 419]. У державно-управлінському дискурсі прийнято розрізняти функції управління, функції органів управління та функції управлінського персоналу. Первинними є функції управління, оскільки вони визначають усі інші функції. Зазвичай до функцій управління зарахо-

вують такі функції: аналіз, цілепокладання, прогнозування, планування та програмування, прийняття рішень, організація, координація, стимулювання, комунікація, контроль. Функції органів управління відрізняються за сферами їхньої компетенції (політичні, економічні, екологічні тощо).

Ефективність державного управління зумовлюється багатьма чинниками [2, с. 490–492]. Під ефективністю державного управління найчастіше мають на увазі певний обсяг послуг, що надаються населенню державними органами, причому, береться до уваги лише результативна діяльність управлінських структур. Ефективність підвищується за умови отримання бажаних результатів при мінімальному використанні ресурсів, що необхідні в конкретній ситуації. Зазначимо, що дієвість ефективності державного управління залежить від дієвості законодавчої, виконавчої та судової влади на загальнодержавному рівні. Існує система критеріїв, які застосовують для оцінювання ефективності державного управління: узагальненої соціальної ефективності (проблеми суспільства та рівень їхнього вирішення); спеціальної соціальної ефективності (оцінювання стану якості системи органів державної влади і місцевого самоврядування у цілому); конкретної соціальної ефективності (оцінювання діяльності конкретних управлінських структур, персоналу, конкретного рішення тощо). Методика оцінювання ефективності державного управління на світовому рівні заснована на аналізі показників людського розвитку (індекс людського розвитку), що розраховуються на базі трьох критеріїв: довголіття, рівень освіти, рівень життя.

У цілому, парадигма державного управління в сучасних динамічних умовах потребує нового осмислення, що зумовлюється необхідністю структурування зростаючих різноаспектних проблем суспільства. Це вимагає "переходу в управлінському мисленні до категорій оперування впливами і намірами, зростання потреб в аналітичних стратегічних процедурах для нових суспільних

технологій” [1, с. 72]. Отже, у державно-управлінському дискурсі набуває важливості проблема формування оптимальних стратегічних підходів стосовно структурування суспільних проблем [11].

Сукупність методів, що використовуються в управлінській діяльності, мають свою специфіку в кожному конкретному випадку. Використання гнучкої комбінації методів, здатність управлінця обрати найбільш ефективні з них зумовлюється професіоналізмом керівника. До методів управлінської діяльності можна зарахувати організаційні, адміністративні, економічні, соціально-психологічні та ін. [8]. Організаційні методи управління виступають як способи безпосереднього впливу на функціонування та поведінку керованих об'єктів і осіб. До загальних методів впливу належать переконання та примус, причому метод переконання передбачає стимулювання свідомості, бажаної саме інтересам працівника поведінки в процесі діяльності. Метод примусу покликаний для спонукання працівника до певної поведінки всупереч його бажанню.

Адміністративні методи спрямовані на підпорядкування волі керованого об'єкта волі суб'єкта, що здійснює управління (наприклад, способи і прийоми, дії прямого й обов'язкового визначення поведінки і діяльності людей з боку відповідних керівних органів). Зазначимо, що адміністративні методи управління не виключають можливості врахування інтересів керованих шляхом попереднього обговорення управлінських рішень. У групі адміністративних методів виділяють адміністративно-правові й адміністративно-організаційні підходи. Для адміністративно-правових методів притаманний державно-владний, юридичний характер (вказівки, розпорядження суб'єкта управління, що виражені в правовій формі й обов'язкові для виконання). Адміністративно-організаційні методи базуються на авторитеті верховенства органу чи управлінця, який організовує певну діяльність.

Економічні методи спрямовані на досягнення цілей на основі вимог економічних законів. Фактично, це здійснення впливу шляхом створення певних економічних умов, що спонукають підлеглих до необхідних керівникові дій. Ці методи ґрунтуються на економічних розрахунках, використанні економічних законів та категорій ринкової економіки (зокрема, таких як: планування, фінансування, ціноутворення, господарський розрахунок, економічне стимулювання тощо). Соціально-психологічні методи передбачають способи впливу на об'єкт управління. Вони найчастіше спрямовані на управління соціально-психологічними відносинами у колективі для досягнення певних цілей (заходи виховання, вирішення і популяризації цілей та змісту управління, засоби морального заохочення і стягнення, враху-

вання психологічних особливостей характеру й орієнтації людини тощо). Отже, зазначені методи фактично є способом здійснення функцій управлінської діяльності.

В ЄС існують базові принципи державного управління, яких дотримуються всі країни – члени Європейського Співтовариства. Сюди, насамперед, належать такі принципи: надійність і можливість покладатися на прогноз (тобто, правова впевненість); відкритість і прозорість процесів управління; звітність; ефективність та результативність [4, с. 15–25]. Крім того, Комісією ЄС, Світовим банком та ОЕСР розроблено положення стосовно ефективного врядування, для якого виокремлено такі ключові принципи: верховенство права; відкритість і прозорість демократичних інституцій; чесність і рівність громадян, зокрема, у наданні консультативних послуг та участі в ухваленні рішень; результативність та ефективність послуг; ясність, прозорість і можливість застосування на практиці законів; сталість і цілісність у здійсненні політики; високі етичні стандарти поведінки [12]. Ще одним документом (“Європейське врядування. Біла книга”) окреслено визначальні принципи переходу європейських країн до нового розуміння проблематики управління, яке базується на принципах демократичного врядування [10, с. 10–14].

На думку П.І. Надолішнього, концепція демократичного врядування має корелювати з базовими принципами публічного управління, зокрема, з такими: результативність і дієвість (ефективне використання ресурсів для задоволення суспільних потреб); партнерство (об'єднання зусиль як органів публічної влади, так і бізнесу та громадських організацій) [6].

Аналізуючи кореляцію процесів розвитку міста з процесами формування управлінських структур, З.С. Сіройч запропонував таку концептуалізацію дефініції “управління розвитком міста” – це “використання ресурсів міста з метою забезпечення потреб його жителів, розвитку міської економіки та міського середовища” [9, с. 11].

Як зазначає З.С. Сіройч, з метою підвищення рівня управління містами варто застосовувати певні критерії для їхнього оцінювання. Важливим показником в оцінюванні управління міською агломерацією є визначення рівня реалізації поставлених цілей. Цей підхід, формулюючись як концепція “New Public Management”, спирається насамперед на принципи дієвості й ефективності [9, с. 12]. За прийняття такого підходу в окремих сферах соціальної інфраструктури використовують критерії якості обслуговування населення. Скажімо, в ЄС вагому роль в оцінюванні управління міської адміністрації відіграють критерії виконання завдань. Це зумовлено тим, що досягнення конкретних результатів так чи інакше спону-



**Наконечный В.В. Государственное управление и управление городом**

*В статье рассматривается государственное управление как научная категория, специфика методов, используемых в управленческой деятельности, управления развитием города, базовые принципы государственного управления в странах ЕС.*

**Ключевые слова:** *государственное управление, управление городом, управление, методы управления, принципы государственного управления.*

**Nakonechniy V. Governance and management of the city**

*The article considers governance as a scientific category, specific methods used in management, management of urban development, basic principles of governance in the EU.*

**Key words:** *public administration, city management, administration, management, principles of public administration.*