

ЧОРНОМОРСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ПЕТРА МОГИЛИ  
НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
ТА АДМІНІСТРУВАННЯ  
Кафедра публічного управління та адміністрування

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

ЗА ДРУГИМ РІВНЕМ ВИЩОЇ ОСВІТИ (МАГІСТР)

на тему: **РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ  
В КОНТЕКСТІ МОДЕРНІЗАЦІЇ УКРАЇНИ**

Виконала: студентка 635мз групи

галузі знань:

28 Публічне управління та адміністрування  
спеціальності:

281 Публічне управління та адміністрування

Дудчик Тетяна Вікторівна

Керівник: доктор наук з державного  
управління, професор

Андріяш Вікторія Іванівна

Рецензент: доктор політичних наук,  
професор

Євтушенко Олександр Никифорович

## ЗМІСТ

ВСТУП .....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ .....	7
1.1. Теоретичні основи вивчення поняття та змісту системи публічного управління .....	7
1.2. Особливості системи публічного управління в зарубіжних країнах .....	20
РОЗДІЛ 2. ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ .....	32
2.1. Передумови реформування публічного управління як необхідність змін в Україні .....	32
2.2. Особливості реформаційних процесів в Україні .....	43
РОЗДІЛ 3. СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ .....	58
3.1. Особливості децентралізації публічного управління в Україні .....	58
3.2. Перспективи підвищення ефективності публічного управління як показник модернізації України .....	69
ВИСНОВКИ .....	83
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ .....	87
ДОДАТКИ .....	95

## ВСТУП

**Актуальність теми.**Тема реформування системи публічного управління в Україні є надзвичайно актуальною і важливою навіть у сучасних умовах. Незалежно від дати, багато країн, у тому числі й Україна, постійно стикаються з потребою удосконалювати свої механізми публічного управління, щоб відповідати змінюючимся умовам і викликам суспільства.Реформування системи публічного управління має на меті покращити якість прийняття та реалізації державної політики, забезпечити ефективне функціонування державного апарату, збільшити прозорість рішень та відповідальність посадових осіб. Україна, як і багато інших країн, стикається з такими викликами, як корупція, недостатня ефективність державного апарату, бюрократія та інші проблеми, які гальмують розвиток країни.

Модернізація системи публічного управління передбачає впровадження нових підходів, методів та інструментів, які сприятимуть покращенню роботи органів влади і забезпеченню ефективного взаємодії з громадськістю. Наприклад, це можуть бути електронні сервіси для зручного отримання адміністративних послуг, впровадження електронної системи документообігу, залучення громадськості до процесу прийняття рішень та багато іншого.Оскільки зміни в суспільстві, економіці та політиці є постійними, актуальність реформування системи публічного управління завжди залишається високою. Успішне побудована та ефективно функціонуюча система публічного управління є важливою складовою для досягнення сталого розвитку країни, підвищення якості життя громадян і зміцнення довіри до державних інституцій.

Крім того, реформування системи публічного управління має важливе значення для забезпечення демократичних принципів та правової держави. Вона сприяє зміцненню принципів відкритості, прозорості, участі громадян у

процесах прийняття рішень та впровадженні державної політики. Україна, як і багато інших країн, стикалася зі складними викликами в галузі публічного управління, особливо після отримання незалежності. Процеси демократичних перетворень, ринкової трансформації та європейської інтеграції вимагали перегляду та модернізації системи публічного управління. Протягом останніх років Україна зосереджувалася на впровадженні реформ, спрямованих на забезпечення прозорості, ефективності та відповідальності державного апарату. Наприклад, була запроваджена процедура електронного декларування для посадових осіб, що дозволяє забезпечити контроль за їхнім доходом і майном, а також перевірку на предмет корупції. Також було розпочато реформування системи державної служби з метою професійного підбору кадрів та підвищення їхньої компетентності.

Нові технології та інновації грають важливу роль у реформуванні системи публічного управління. Впровадження електронного урядування, використання штучного інтелекту, аналітики даних та інших цифрових інструментів дозволяє покращити якість послуг, зменшити адміністративні бар'єри та сприяти більш ефективному прийняттю рішень.

Отже, актуальність теми реформування системи публічного управління в Україні залишається незмінною у сучасних умовах. Це важлива складова процесу модернізації країни, покращення якості державного управління і забезпечення сталого розвитку.

В процесі написання роботи були використані праці вітчизняних дослідників, а саме А. Авер'янова, Г. Атаманчука, О. Батанова, В. Кампо, А. Некряч, С. Саханенко та інших, в яких висвітлюються різні аспекти проблем пов'язаних з реформування державної влади в Україні. Серед зарубіжних дослідників, які займаються питаннями реформування державної сфери варто відмітити К. Арановського, К. Данилишина, О. Холода та ін. Проте, на нашу думку, для більш глибокого розуміння аспектів реформування необхідно здійснити змістовний аналіз термінологічного

бачення дослідників на це суспільно-політичне та організаційно-управлінське явище.

Нормативну базу роботи становлять Конституція і закони України, міжнародно-правові нормативно-правові акти, укази Президента України, постанови Кабінету Міністрів України та відомчі нормативні акти, що регламентують питання реформування державної сфери та процесів формування територіальних громад в Україні. Емпіричну базу дослідження становлять статистичні й аналітичні матеріали регламентації процесів реформування системи публічного управління.

**Об'єктом дослідження** – є система публічного управління в контексті модернізації України.

**Предметом дослідження** – є процес реформування системи публічного управління в Україні.

**Мета дослідження** – здійснення системного аналізу та оцінки реформування системи публічного управління в Україні, висвітленні його впливу на сучасний стан країни, а також визначенні перспектив та рекомендацій для подальших дій у цьому напрямку.

Для досягнення поставленої мети робота вирішує наступні **завдання**:

–проаналізувати теоретичні основи поняття та змісту системи публічного управління;

–вивчити особливості системи публічного управління в зарубіжних країнах;

–окреслити передумови реформування публічного управління як необхідність змін в Україні;

–охарактеризувати особливості реформаційних процесів України.

**Методологія дослідження.** У дослідженні використовується комплексний підхід, який включає аналіз наукової літератури, статистичні дані, нормативно-правові акти, результати емпіричних досліджень та експертні оцінки. Застосовуються методи порівняльного аналізу, системного аналізу, індукції та дедукції, а також методи опису, узагальнення та

моделювання, метод наукової ідентифікації та порівняльний аналіз літературних джерел. За допомогою синергетичного підходу щодо дослідження сучасних державних ієрархій було визначено фактори на основні напрями забезпечення процесів реформування в управлінських структурах, узагальнено значний обсяг матеріалів та фактичних даних різних галузей науки, зокрема державного управління, політології, історії, права тощо. Використання методу порівняльного аналізу надало можливість виділити основні форми та принципи децентралізації влади в Україні.

**Наукова новизна** дослідження полягає в комплексному аналізі процесів реформування системи публічного управління в контексті модернізації України. Робота враховує сучасні тенденції в розвитку публічного управління та пропонує конкретні рекомендації щодо підвищення ефективності державного апарату в умовах суспільного розвитку.

**Практичне значення дослідження.** Результати дослідження можуть бути використані в управлінській практиці для розробки та реалізації реформ у сфері публічного управління в Україні. Рекомендації, запропоновані в роботі, сприятимуть підвищенню ефективності та прозорості діяльності державного апарату та сприятимуть досягненню модернізації країни.

**Обсяг і структура роботи.** Магістерська робота складається зі вступу, трьох розділів в кожному по два підрозділи, висновків, списку використаних джерел.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ВИВЧЕННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

### 1.1. Теоретичні основи вивчення поняття та змісту системи публічного управління

Вивчення поняття та змісту системи публічного управління є важливою складовою сфери державного управління. Це область, яка досліджує організацію, функціонування та вплив системи управління в суспільстві. Основні теоретичні аспекти вивчення цієї системи включають такі ключові поняття та підходи [37, с. 211]:

1. Публічне управління (Public Administration): Це загальне поняття, що охоплює всі аспекти організації та функціонування державної системи управління, включаючи урядовий апарат, вищих посадовців, бюрократію, політичну систему, законодавчу та виконавчу владу.

2. Системний підхід (Systems Approach): За цим підходом, система публічного управління розглядається як інтегрована система елементів, які взаємодіють між собою та зовнішніми факторами для досягнення визначених цілей.

3. Публічна політика (Public Policy): Це засіб впливу на суспільство через регулювання різних аспектів життя, таких як економіка, освіта, охорона здоров'я, екологія і багато інших. Публічна політика тісно пов'язана з публічним управлінням, оскільки останнє втілює політичні рішення у практичні дії.

4. Організаційна структура та процеси: Вивчення системи публічного управління також включає аналіз організаційних структур, які забезпечують

виконання функцій управління, а також вивчення процесів прийняття рішень, планування та виконання політик.

5. Публічна адміністрація (Public Administration): Ця галузь досліджує управлінські аспекти системи публічного управління, включаючи організаційну ефективність, роль бюрократії, професійну етику та управлінські інструменти.

6. Легітимність та демократія: Вивчення системи публічного управління також враховує питання легітимності влади та її відповідність демократичним принципам, таким як участь громадян у процесі управління і відкритість владних структур.

7. Міжнародне публічне управління: Особливий акцент може бути зроблений на вивченні міжнародних аспектів публічного управління, таких як міжнародні організації, міжнародні стандарти управління та співпраця між країнами.

8. Публічна служба (Civil Service): Це поняття включає в себе адміністративний персонал, який забезпечує виконання державних функцій. Вивчення публічної служби охоплює питання набору, тренування та етики службовців.

Вивчення поняття та змісту системи публічного управління сприяє розумінню того, як суспільство організоване та як функціонує система управління в контексті конкретної країни чи регіону. Це допомагає розробляти політики, забезпечувати ефективне управління та зміцнювати демократію [30, с. 87].

Воно виникло задовго до заснування перших державних одиниць. Основні аспекти організації та регулювання суспільства спостерігалися вже в історичні періоди доісторичних часів, коли влада ґрунтувалася на родинних зв'язках, традиціях, звичаях і віруваннях племені. Головною метою уряду того часу було забезпечення виживання племені, а соціальні цінності полягали в тому, щоб задовольнити потреби більшості громади в цілому. Тому процес виникнення управління в соціальних групах розглядається як



історичний процес виділення з колективної праці людей особливого виду діяльності.

Через складність і різноманіття визначень термін «менеджмент» у спеціальних наукових і навчальних джерелах можна розглядати з різних підходів. Ці різні визначення не суперечать один одному; вони залежать від точки зору автора і підкреслюють різні аспекти цього поняття. Тому важливо узагальнити існуючі визначення «менеджменту» відповідно до домінуючих підходів [59]:

1. Загальний підхід:

- передбачає організацію діяльності відповідно до об'єктивних законів;
- наука і практика менеджменту організацій;
- наука та мистецтво, що поєднують фактичний та індивідуальний аспекти;
- організація та проведення заходів цілеспрямованого впливу;
- координація діяльності та розміщення ресурсів для досягнення конкретного результату;
- механізм, що враховує інтереси всіх учасників виробництва: громадських, колективних та індивідуальних.

2. Функціональний підхід:

- передбачає цілеспрямовану координацію суспільного відтворення;
- планування, організація, мотивація та контроль праці;
- планування, організація, управління персоналом, мотивація та контроль;
- цілеспрямований вплив на групи людей для координації та організації їх діяльності.

3. Процедурний підхід:

- описує процес прийняття та реалізації управлінських рішень;
- процес або форма діяльності, яка передбачає керівництво групою людей для досягнення мети організації;

– особистий вплив керівника на поведінку інших для досягнення конкретної мети (тобто пошук відповідних управлінських рішень, їх реалізація та контроль результатів).

#### 4. Суб'єкт-об'єктний підхід:

– передбачає організацію та регулювання системи в міру зміни внутрішнього середовища;

– цілеспрямована взаємодія суб'єкта та об'єкта в системі управління, яка є частиною організації процесу досягнення цілей і вирішення завдань

– свідома діяльність людей, спрямована на створення оптимальних умов для функціонування об'єкта;

– діяльність органів управління та персоналу щодо впливу на керований об'єкт обраними методами з метою досягнення поставленої мети.

Історію державного управління в Україні можна визначити як взаємодію двох ключових тенденцій. По-перше, це пов'язано з історичним входженням території України до складу різних держав, що вплинуло на менталітет, традиції, регіональні відмінності та уявлення про устрій і завдання державності в Україні. По-друге, ця історія характеризується послідовністю розвитку державних інститутів, де пізніші інститути базуються на досвіді та наслідках діяльності попередніх, а також уявлення про єдність вітчизняного історичного процесу. зберігається в народній пам'яті та літературних творах. Тому більш ніж тисячолітній розвиток державного устрою в Україні слід розглядати як безперервний історико-політичний континуум, у якому можна шукати оптимальні форми сучасної політичної самоорганізації [25, с. 101].

Ухвалення Конституції України 28 червня 1996 року стало певним результатом пошуку найкращої моделі державного управління для України. Ця конституція регулювала принцип поділу влади в державі. У результаті сформувалася єдина ієрархічна структура органів державної влади від Кабінету Міністрів до окружних урядів держави. Значна частина влади була

передана президенту. Така система дозволила запобігти децентралізації, яка могла статися в перехідний період.

Реалізація конституційної реформи почалася 1 грудня 2006 року і була завершена після парламентських виборів 26 березня 2006 року. У результаті Україна з президентсько-парламентської республіки перетворилася на парламентсько-президентську. Політичні та конституційні реформи в Україні триватимуть і надалі. Наразі триває прийняття спеціальних законів, таких як «Про Президента України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про статус парламентської опозиції», а також змін до законів «Про місцеві закони», Обговорюються «Державні адміністрації» та «Про місцеві» Самоврядування в Україні». Ці закони мали на меті вирішити проблеми, що виникли під час реалізації конституційних реформ [15, с. 99].

Суть державного управління полягає в реалізації загальнодержавних цілей та інтересів через організацію діяльності різноманітних суб'єктів публічної сфери, зокрема законодавчої, виконавчої, судової влади та органів місцевого самоврядування.

Незважаючи на дискусію та неоднозначність окремих визначень, загальний контекст цих визначень дає змогу зрозуміти різні підходи до розуміння та характеристики поняття «менеджмент». Варто також зазначити, що існують різні підходи до розуміння терміну «менеджмент», який, хоч і не зовсім тотожний терміну «менеджмент», проте набув великої популярності. Загальний огляд основних понять «менеджмент» і «менеджмент» має допоміжний характер і допомагає глибше зрозуміти сутність і зміст більш складного і всеосяжного суспільного явища – державного управління [47, с. 57].

Державне управління – це процес управління суспільством, що включає цілеспрямований свідомий вплив на соціальну систему в цілому та на окремі її складові. Це потребує виконання різноманітних функцій, оскільки суспільство є складним об'єктом, який потребує специфічного підходу до завдань державного управління. Одним із головних завдань

державного управління є досягнення та підтримання соціально-економічної рівноваги в суспільстві. При цьому важливо враховувати вплив діяльності громадян як активних учасників економічного і соціального життя, а також функціонування ринкових відносин. Завдання держави – створити умови для гармонійного позитивного впливу цих чинників, розуміючи, що соціально-економічна рівновага суспільства є відносною і змінюється залежно від суспільних потреб та інтересів [52].

Виокремлення управління як самостійної форми суспільної діяльності стало можливим з метою узгодження індивідуальних і групових інтересів із спільними цілями. У цьому контексті роль і завдання державного управління полягає у впливі на результати управлінських рішень з метою досягнення вищого рівня взаємного інтересу [8, с. 116].

Серед кількох десятків визначень поняття «публічне управління» майже третина формулювань (хоч і в різних варіантах) розглядають його з точки зору впливу суб'єкта управління на суб'єкт управління, акцентуючи увагу виключно на результат, що виникає в певних правових чи організаційних формах і створюється та реалізується органами влади. При цьому ігнорується характер важливої та складної державно-управлінської діяльності, яка передує такому впливу.

Публічне управління як системне суспільне явище включає різнобічну діяльність трьох гілок держави та органів місцевого самоврядування (в межах повноважень, наданих на засадах демократичної децентралізації) у сфері внутрішніх і зовнішніх функцій держави. Ця діяльність спрямована на формування політики, розробку, впровадження та реалізацію засобів і механізмів впливу на всі сфери та процеси суспільного життя з метою досягнення та забезпечення соціально-економічної рівноваги на основі узгодження інтересів національного, регіонального, групового та індивідуального рівнів [21, с. 155].

Державне управління стало предметом наукових досліджень у 17 столітті. На той час публічна та приватна сфери ще не були чітко розділені,

але з'являлися теоретичні причини для подальшого поділу. Розвинулися ідеї про «ідеального» високопосадовця, який уже не обов'язково був монархом, як раніше. Цікавою є позиція цього періоду мислителя Альтузія (Італія), який визначив ключові характеристики, якими повинен володіти високопосадовець. За його словами, така людина має бути мудрою, досвідченою, компетентною, акуратною, ефективною, лояльною, скромною, гнучкою та чесною. При прийнятті рішень і виданні нормативно-правових актів він також повинен враховувати побажання громадян, не бути недбалим і не допускати, щоб особисті інтереси перешкоджали свідомому виконанню своїх службових обов'язків.

У середині 17 ст у своїх наукових роботах фон Зекендорф (Німеччина) вперше звернувся до сутності та змісту різних видів адміністративної праці. Одночасно розвивалася практика спеціалізованого навчання працівників для виконання покладених на них завдань. Це призвело до появи нової галузі науки під назвою «операторство» та створення кафедр у багатьох європейських університетах, які забезпечували професійну підготовку майбутніх державних службовців високого рангу [54].

Теорія державного управління продовжила розвиватися у XVIII столітті, коли державні службовці перестали вважатися «слугами монархів» і почали справді служити інтересам держави. Вони несли відповідальність перед нею, а не перед правителем, якому служили. Звичайно, ця позиція знайшла відображення в працях вчених. Оператор із Юсті (Німеччина) вже не розглядав монархію як опору влади та центр адміністративної структури, а розглядав її як інструмент захисту інтересів держави в цілому. Тоді ж французькі та німецькі вчені вперше ввели термін «адміністрація» в сучасному розумінні, а в університетах почали окремо викладати політичні, адміністративні та правові дисципліни.

Різні аспекти теорії державного управління можна знайти в працях багатьох важливих філософів епохи Просвітництва, таких як Джон Локк, Шарль-Луї Монтеск'є, Жан-Жак Руссо, Адам Фергюсон, Адам Сміт та інші.

Усі вони дотримувалися думки, що суспільство важливіше держави, і це породило думку про необхідність обмеження повноважень держави в управлінні суспільством. Ця ідея була основою класичного лібералізму, який розглядає державу як «нічного сторожа», тобто організацію, відповідальну лише за забезпечення громадського порядку та стабільності в суспільстві. Керуючись цими принципами, багато видатних економістів XIX ст., наприклад Джон Стюарт Мілль, Нассау Вільям Старший (Великобританія) та інші, вважали, що держава не повинна втручатися в приватний сектор і регулювати приватне підприємництво. У цей період була сформульована концепція, згідно з якою держава повинна надавати послуги населенню і переслідувати більш складні цілі, ніж прості послуги монарху [45, с. 56].

Епоха реформ у системі державного управління, що почалася в США і поширилася на ряд європейських країн на початку 20 століття, мала значний вплив на розвиток теорій державного управління. Теорія наукового менеджменту в бізнесі також сприяла розвитку державного управління. Розмежування соціальних і гуманітарних наук, зокрема поділ соціології, політології та економіки, також відіграло важливу роль, оскільки сучасні теорії державного управління виникли на стику цих наукових дисциплін.

Одним із найважливіших вчених, відповідальних за розробку основних концептуальних положень і принципів теорії державного управління, яка стала самостійною галуззю досліджень, був німецький вчений Макс Вебер. Він став ініціатором і головним розробником важливих концепцій про державу як головний суб'єкт політики і влади, про бюрократію і державний апарат. Певний внесок у розвиток теорії державного управління зробили й інші дослідники, зокрема Вудро Вільсон, Франклін Гудню та інші вчені зі США.

Французькі дослідники зробили значний внесок у розробку форм правління та важливих аспектів державного управління, зокрема в рамках теорії конституційного права. Андре Есмін, засновник політичної науки у Франції, прагнув визначити та проаналізувати основні принципи

французького уряду. Інші дослідники, такі як Леон Дюга, Андре Мішель та Марсель Оріу, зробили значний внесок у розвиток інституційного підходу до проблем державного управління, зокрема через дослідження організації діяльності інститутів державної політики [25, с. 122].

У Великобританії вивчення системи державного управління розпочалося наприкінці XIX століття в Лондонській школі економіки та політичних наук, а потім і в інших університетах, таких як Оксфорд, Кембридж, Манчестер, Ліверпуль та ін. Основним предметом їх дослідження була система державного управління, політичні інститути, державна служба та англійське конституційне та адміністративне право. Такі вчені, як Ернест Баркер, Джеймс Коул, Рональд Ласкі, Чарльз Меннінг, Вільям Робсон, Герберт Файнер та інші, зробили значний внесок у дослідження державних політичних інститутів, форм правління та політичних систем [22, с. 111].

Ідеї професора права Колумбійського університету та майбутнього президента США Вудро Вільсона представляють великий інтерес з точки зору державного управління та дуже популярні в усьому світі. У своїй новаторській книзі 1887 року «Дослідження адміністрації» Вільсон висловив ідеї, спрямовані на покращення роботи уряду, зменшення складності адміністрування та покращення організації управління.

Вільсон відкрито виступав проти «системи здобичі» і стверджував, що політичні зміни під час наступних президентських виборів не повинні впливати на структуру адміністративного апарату. Це означало встановлення принципу незалежності та стабільності чиновницького корпусу. Вільсон також був автором теорії «адміністративної ефективності», яка пропонувала використовувати найбільш ефективні організаційні та управлінські методи зі сфери економіки та корпоративного управління. Важливим внеском Вільсона була спроба синтезу бюрократії та демократичних принципів, стверджуючи, що відносини між виконавчою гілкою влади, яка виконує закони, та законодавчою гілкою влади, яка приймає закони, «складають основу системи правління».

Іншим американським дослідником, який розширив ідеї В. Вільсона, є Ф. Гудню, який присвятив свої дослідження системі державного управління в США. Наслідуючи Вільсона, Гудню прагнув ретельно розділити політичних лідерів і адміністраторів. Він також висловив підтримку концепції наукового управління, незалежного від політики та ідеології, і поставив під сумнів здатність демократичного уряду мати наукові методи управління.

На думку В. Вільсона, Ф. Гудню та інших вчених того часу, розвиток професійних управлінських навичок був таким же важливим для країни, як і вивчення політології. Вагомий внесок у розробку цих тем зробила класична (адміністративна) школа, представниками якої були А. Файоль, Л. Урвік, Л. Уайт. У 1916 р. А. Файоль сформулював свою «адміністративну теорію», зазначивши, що ці положення та підходи є універсальними і можуть бути застосовані в різних сферах суспільного життя, зокрема в економіці, системі державного управління, армії та ін. Він виділив шість основних груп функцій управління, з яких він вважав найважливішими адміністративні функції, оскільки вони включали розробку загальної програми організації, підбір персоналу та координацію роботи різних відділів. Він також сформулював 14 цікавих для дослідження принципів управління [57]:

- поділ праці, що веде до збільшення кількості та якості продукції, що виробляється з однаковими витратами та зусиллями;
- право віддавати накази та повноваження вимагати виконання цих наказів;
- дисциплінованість і слухняність, що означає дотримання встановлених правил у взаєминах між організацією та її співробітниками;
- єдиноначальність, за якої працівник може отримувати вказівки щодо конкретних дій лише від одного начальника;



– єдність управління, тобто єдиний керівник і єдина програма необхідні для виконання комплексу дій і операцій, спрямованих на досягнення конкретної мети;

– підпорядкування індивідуальних інтересів працівників інтересам організації, інтересів окремих громадян інтересам держави;

– належна оплата праці працівників, спрямована на заохочення їхньої працьовитості та ініціативи;

– централізація, ступінь якої визначається в кожному конкретному випадку окремо залежно від умов, в яких функціонують ті чи інші організації, установи, підприємства;

– жорстка ієрархія керівних посад, яка передбачає обов'язкове виконання начальниками розпоряджень підлеглих;

– чітке визначення місця, повноважень і функцій кожного працівника;

– справедливість, яка передбачає поєднання доброзичливості та правосвідомості;

– стабільність кадрового складу, що виключає переміщення кадрів і свідчить про стабільність справ підприємства чи установи;

– проактивність співробітників;

– єдність колективу, що важливо для життєздатності та ефективності компанії.

Дослідник Л. Урвік розвинув ідеї А. Файоля та сформулював принципи побудови формальної організації, серед яких: дотримання будови людьми; створення спеціального та «генерального» штабів; співвідношення прав і обов'язків; зона контролю; спеціалізація працівників; встановлення прав, обов'язків, відповідальності та відносин [48].

Цікаво, що представники цих двох шкіл, розглядаючи зв'язок машини з окремим працівником як об'єктом наукового управління, особливу увагу приділяли комплексу виконуваних робітником операцій, його стомлюваності, професійній підготовці та ін. аспекти. На цій основі робітник розглядається

як запрограмований фактор виробництва. Роль цього підходу у підвищенні продуктивності праці була дійсно високою, його також використовували при аналізі трудових процесів у системі державного управління та класифікації посад державних службовців [48, с. 102].

У 1920-х роках виникла і стала популярною так звана «традиційна модель» державного управління, яка майже не змінювалася до кінця 80-х років ХХ століття і потребує окремого детального розгляду. Традиційну модель державного управління можна описати як управління, яке здійснюється під суворим контролем політичного керівництва, базується на бюрократичних принципах управління та залучає постійних, неупереджених та безособових працівників органів державного управління, які мотивовані виключно суспільними інтересами. і служити будь-якій владі, реалізуючи політику, визначену цими суб'єктами, не вносячи в неї власних ініціатив.

Незважаючи на критику традиційної моделі сьогодні, слід зазначити, що порівняно з попередніми формами та моделями господарювання вона відзначилася значним прогресом. Початок цієї моделі було покладено у Великій Британії в середині 19 століття. У 1854 р. була представлена доповідь Норткота-Тревелліана, яка закликала до створення державної служби шляхом ретельного відбору молодих кадрів шляхом запровадження екзаменаційної системи при прийомі на роботу. У доповіді також рекомендовано відмовитися від системи патронату та перейти до системи просування на основі заслуг [13, с. 301]. Подібні реформи відбулися в США, хоча в цій країні не було запроваджено чіткого поділу державних службовців на чотири категорії, як у Великій Британії, і обов'язкової вимоги про початок кар'єри на державній службі з найнижчого рівня. Це вплинуло на ухвалення Закону про державну службу в 1883 році (відомого як Закон Пендлтона), який містив чотири ключові положення:

- проведення конкурсних випробувань для всіх осіб, які претендують на зайняття посад.
- відбір кращих кандидатів на посаду за результатами тестів.

– проведення випробувального терміну для кандидатів перед остаточним прийняттям на посаду.

– розподіл посад пропорційний населенню територій.

Крім уже згаданих реформ, формуванню традиційної моделі державного управління сприяв вплив пруської моделі державного управління, а також дослідження М. Вебера та В. Вільсона, які є важливими теоретиками цього питання. Дослідник М. Вебер розвинув теорію бюрократії та ідеї про професійну державну службу, призначення та просування на посади за заслугами, а також політичну нейтральність державних службовців. Свого часу В. Вілсон запровадив ідею, згідно з якою політичні суб'єкти відповідають за формування політики, а адміністрація має реалізовувати цю політику лише як інструментально-технічний засіб і бути відокремленою від політичної сфери [9, с. 94].

Завершальним кроком у формуванні традиційної моделі державного управління стала адаптація багатьох принципів і підходів наукового менеджменту та адміністративної школи менеджменту. Вони сприяли операціоналізації бюрократичної організаційної форми в структурах державного управління. Представники цих шкіл стали ключовими прихильниками бюрократичної моделі, запровадивши ідеї «одного найкращого способу» та систематичного контролю, які йдуть пліч-о-пліч із суворою ієрархією, прийняттям рішень та поняттям прецеденту. Те саме стосується стандартизації завдань і підбору працівників для їх виконання. Науковий менеджмент та адміністративна школа менеджменту суттєво вплинули на практику державного управління та наукові дослідження в цій галузі, стали основою для розвитку державного управління як навчальної дисципліни з 1910 року.

Таким чином, традиційна модель державного управління передбачає наявність лише «єдиного оптимального методу» управління, досягнення якого можливо завдяки теорії бюрократії, розмежуванню політичної та адміністративної сфер, використанню підходів наукової менеджменту та

адміністративної школи менеджменту. Оскільки адміністратори відповідали лише за свої дії, які вони здійснювали в рамках своїх повноважень, а не за результати політики, сформованої іншими суб'єктами, вони почали спрямовувати своє мислення в одне русло.

## **1.2. Особливості системи публічного управління в зарубіжних країнах**

Системи публічного управління в зарубіжних країнах можуть відрізнятися значно від системи, що існує в кожній країні, і вони в значній мірі залежать від політичних, історичних, культурних та економічних умов кожної конкретної країни. Однак існують деякі загальні особливості, які можна виділити в контексті систем публічного управління в багатьох зарубіжних країнах [58]:

1. Демократія та правова держава: багато зарубіжних країн відзначаються тим, що вони є демократичними і підтримують принципи правової держави. Це означає, що влада обирається громадянами і обмежена законом.

2. Розділення влади: багато країн мають систему розділення влади між виконавчою, законодавчою і судовою гілками влади. Це допомагає забезпечити баланс і незалежність цих гілок влади.

3. Професіоналізм і кар'єрний розвиток: системи публічного управління в багатьох зарубіжних країнах сприяють професіоналізму в державній службі. Це означає, що службовці мають можливості для кар'єрного росту, навчання та розвитку навичок.

4. Відкритість та прозорість: багато країн акцентують важливість відкритості та прозорості в управлінні. Це включає доступ до інформації для

громадськості, участь громадян у прийнятті рішень та відкритий доступ до процесів управління.

5. Децентралізація: у деяких зарубіжних країнах існує тенденція до децентралізації влади, коли більше повноважень передається на рівень регіонів чи місцевих урядів. Це може підвищувати ефективність управління на місцевому рівні.

6. Міжнародна співпраця: багато країн активно співпрацюють на міжнародному рівні в різних сферах, таких як торгівля, екологія, безпека тощо. Це вимагає ефективного публічного управління для виконання міжнародних зобов'язань.

7. Спеціалізовані агентства та служби: у багатьох країнах існують спеціалізовані державні агентства і служби, які забезпечують виконання певних функцій і політик. Це може включати медичні служби, екологічні агентства, освітні установи і багато інших.

8. Громадська участь: багато зарубіжних країн прагнуть залучити громадськість до процесів управління через консультації, обговорення політик та інші засоби громадської участі.

9. Ефективність та інновації: деякі країни акцентують важливість ефективності управління і впроваджують інноваційні методи і технології для поліпшення результатів.

Звісно, це загальні особливості, і кожна країна може мати свої унікальні рішення та виклики у сфері публічного управління. Для кращого розуміння конкретних особливостей системи публічного управління в певній країні, необхідно вивчати конкретний політичний, історичний та соціокультурний контекст [31, с. 141].

Для розуміння особливостей інституту державної служби доцільно звернутися до досвіду європейських країн, наприклад Франції, де існує три види публічних послуг: державна служба (51%) – як і в Україні, включає центральні органи виконавчої влади та їх територіальні структури, включно з навчальними закладами; територіальна служба (30%) – як і в Україні,

охоплює місцеві державні адміністрації та комунальні установи; охорона здоров'я (19%) – як і в Україні, включає сферу охорони здоров'я. Державні службовці у Франції включають чиновників, які працюють на різних посадах в установах на центральному та місцевому рівнях, включаючи центральні та децентралізовані адміністрації. Центральні адміністрації, розташовані в Парижі або можуть бути перенесені в провінції, відповідають за розробку та координацію державних програм на національному рівні [27, с. 204].

До територіальних державних службовців належать посадові особи, які працюють в органах місцевого самоврядування, міжмуніципальних установах та інших комунальних установах. До медичних працівників належать працівники лікарень, будинків престарілих, дитячих закладів і центрів з особливими потребами. Кожна регіональна служба охорони здоров'я координує діяльність цих установ [6].

До політичних прав відносяться такі аспекти: свобода совісті, право вступати в політичні партії та займати в них керівні посади, можливість висувати свою кандидатуру на виборах, зберігаючи при цьому свою посаду під час і після виборів, а також свободу висловлювати політичні погляди (включаючи здатність мати та виражати свої політичні погляди поза робочим місцем). До соціальних прав належать: право створювати профспілки, право на участь в управлінні та право на страйк. Важливо зазначити, що це право не поширюється на працівників адміністрації. Довгий час це право за ними навіть не визнавалося з огляду на державну службу, забезпечення її безперервності та збереження державної влади. Проте деякі категорії працівників звільнені від цього права, зокрема поліцейські, працівники навчальних закладів, авіадиспетчери. Серед обов'язків працівників важливими є такі моменти, як сумлінне виконання обов'язків на робочому місці, збереження професійної таємниці, незалежність від зовнішнього впливу та заборона обіймати посади в інших державних і приватних організаціях тощо [38, с. 127].

Система державної служби у Франції побудована за пірамідальною структурою, яка включає близько 2000 «трупів» державних службовців. Трупи об'єднують співробітників, які виконують однакову роботу і займають однакові посади. Наприклад, контрольний корпус об'єднує всіх інспекторів. Посади, які підпадають під дію спеціального закону на додаток до загального статуту, утворюють корпус, який також називають «структурою посад» у територіальній державній службі. Кожен корпус державної служби обов'язково належить до однієї з трьох категорій посад державної служби: категорії А, категорії В і категорії С.

До категорії С належать художники та допоміжний персонал. Зазвичай їх беруть на роботу з вищою освітою, сертифікатом про професійну освіту або сертифікатом професійно-технічного училища. Проте з підвищенням освітнього рівня кандидатів істотно зріс і фактичний рівень їхніх дипломів. До цієї категорії належать адміністративні працівники, які працюють на ресепшені, в секретарській зоні, технічні працівники, робітники та контролери [47, с. 146].

Категорія В об'єднує працівників середньої ланки, спеціалістів, які виконують доручення та приймають рішення. Це приблизно 40% від загальної кількості державних службовців, включаючи адміністративних службовців, які можуть займати посади офіс-менеджерів у невеликих підрозділах і мають можливість розвивати свою кар'єру до категорії А. Зазвичай для вступу на категорію В потрібен ступінь бакалавра.

До категорії А (20% від загальної кількості державних службовців) належать державні службовці, які працюють у сферах планування, управління, організації та розвитку. Ви відповідаєте за управлінські рішення. Категорія А поділяється на підкатегорії А та А+. Набір у ці категорії здійснюється шляхом відбору та вимагає наявності ступеня бакалавра та тривалого навчання у вищому навчальному закладі. До них належать, серед іншого, адміністративні аташе, інженери, вчителі та цивільні адміністратори.

Державними службовцями вважаються лише ті працівники, які мають ранг і займають посаду постійно, і можуть бути віднесені до різних підрозділів [57].

Звання гарантує можливість професійного розвитку та заробітну плату, але не обов'язково призводить до присвоєння конкретної посади. Державний службовець може бути призначений на посаду, на якій він підпорядковується вищестоящому начальнику. Крім того, призначення на посаду не завжди супроводжується підвищенням рангу. Через відрядження адміністратора можна призначити босом без зміни рангу [36, с. 109].

Соціальні пільги включають спеціальну пенсійну програму та пільгове соціальне забезпечення державних службовців. У Франції діє складна система відбору на державну службу, але конкурс вважається основним і найпопулярнішим способом найму на велику кількість посад. Важливо відзначити, що не всі посади підпадають під дію конкурсної системи: найвищі та найнижчі посади заміщуються іншими способами, наприклад, шляхом призначення на посаду або через спеціалізовані іспити та іспити. Існує два варіанти переходу з одного корпусу в інший: відрядження (з правом повернення в попередній корпус) або інтеграція (з втратою зв'язку з попереднім корпусом), які дозволяють гнучко підбирати персонал і розвиватися по кар'єрі. У цих випадках офіцер отримує еквівалентне звання та індекс, який може бути таким самим або вищим, ніж той, який він мав у своєму попередньому корпусі [5, с. 88].

У Франції діє складна система відбору державних службовців, і для більшості посад процес відбору вважається найкращим способом отримати роботу. Проте вищі та нижчі посади не підлягають конкурсній системі: вищі посади заміщуються шляхом затвердження, а нижчі – шляхом заліків та іспитів за спеціальністю. Конкурс може проводитися як через іспити, так і шляхом порівняння послужної списку кандидатів. Як правило, проводиться три конкурси: для випускників ВНЗ, для працівників відділу кадрів і для першокурсників НШУ.



Внутрішня структура корпусу поділяється на класи і ескадрильї, при цьому є можливість переходу з однієї посади на іншу в межах однієї групи особового складу одного рангу. Переведення може відбуватися при зміні місця проживання за згодою інших працівників або без неї. Просування в ієрархії Корпусу зазвичай залежить від років служби та результатів сертифікації. Підвищення по службі може бути щорічним або на основі атестації, і кожен працівник отримує бальну оцінку від свого безпосереднього керівника [16, с. 66].

Важливо відзначити, що звання не обов'язково означає право на певну посаду і не завжди відповідає ієрархії в організації. Державна служба не схильна до надмірної бюрократизації, і відомі випадки, коли керівники належать до різних органів, але мають однаковий статус і посаду в організації. Робота чиновників у різних відомствах визначається різними факторами. Дослідник П. Жевар визначає три основні фактори: раціональний, організаційний та особистісний.

Раціональний фактор, який є найбільш очевидним і бажаним, пов'язаний із ситуацією, в якій працюють співробітники для досягнення цілей, поставлених керівництвом. Зазвичай цей фактор враховується при мотивації співробітників, хоча іноді його значення може бути нижчим, ніж інші аспекти. Організаційний фактор відображає обстановку, в якій чиновник працює для підвищення престижу організації, до якої він належить. У цьому випадку чиновник може надмірно підкреслювати важливість своєї посади та докладати надмірних зусиль і контролю [53].

Отже, у системі державної служби Франції існує три види послуг: державні, територіальні та служби охорони здоров'я. Відбір офіцерів здійснюється за конкурсною системою, а посади розподіляються на категорії, корпуси та ескадрони. Це забезпечує високий рівень мобільності персоналу в рамках пірамідальної структури служби за допомогою командних та інтеграційних механізмів [37, с. 211]. Досвід французької системи державної служби підкреслює важливість мотивації працівників, що забезпечується як

матеріальними (зарплата, винагороди), так і моральними стимулами (кар'єрний розвиток, просування по службі). Таким чином, раціональні тенденції зарубіжного досвіду можуть бути корисними для адаптації до умов України, у тому числі для розробки механізмів підвищення мобільності працівників.

Сучасні процеси демократизації українського суспільства та реформування системи державного управління в Україні передбачають не лише впровадження нових методів управління, а й впровадження інноваційних та ефективних моделей управління. Такі моделі державного управління, як «Нове державне управління», «Менеджмент» і «Належне управління» вже успішно застосовуються в багатьох розвинених країнах світу. Основною ідеєю цих моделей є поступовий перехід від методів управління бізнесом до управління, спрямованого на задоволення потреб та інтересів клієнтів (замовників послуг) [14, с. 111].

Введення терміну «державне адміністрування» поряд із терміном «державне управління» призвело до дебатів щодо його використання та змісту. Згідно з тлумачним словником української мови, адміністрування означає бюрократичне управління шляхом видання наказів і розпоряджень, а не конкретне керівництво. Проте українські науковці вважають, що сучасне розуміння «адміністрування» є ширшим і включає поняття «демократичне управління».

На думку деяких науковців, основною метою державного управління в особі чиновників усіх рівнів є, насамперед, повага до громадян, які платять податки та мають право на якісне та своєчасне вирішення своїх проблем, а також для підприємців, які теж платять податки і чекають справедливості від держави. Такий підхід визначає певні вимоги до посадових осіб для виконання ними своїх обов'язків. Однак ці вимоги стосуються державного управління, яке має бути ближчим до суспільних потреб, а не публічного (державного) управління, оскільки суспільство не може керувати собою [54].

Деякі інші приділяють більше уваги демократичному врядуванню в державному управлінні. Вони вважають, що управління має містити елементи демократії та бути спрямованим на вирішення соціальних проблем. Цей підхід підкреслює важливість довіри суспільства до уряду та включає прозорість, дотримання закону, підзвітність та доступ до інформації. Загалом «належне врядування» вимагає врахування соціального контексту при реформуванні державного управління та ґрунтується на принципах ефективності та демократичності.

Основними принципами державного управління є: максимальна орієнтація на потреби замовника (громадянина) означає, що дії менеджерів спрямовані на надання якісних послуг та задоволення потреб клієнтів. Гнучкість та інноваційна здатність у наданні послуг – це вимагає від адміністрації вміння адаптуватися до змін і розробляти нові рішення для надання послуг [56]. Завданням адміністрації є створення прозорості та доступності послуг, підготовка кваліфікованого персоналу для обслуговування клієнтів та впровадження ринкових умов для підвищення якості послуг.

У розвитку державного управління в Україні ключовою проблемою є забезпечення якості послуг, що надаються громадянам органами виконавчої влади та місцевого самоврядування. Проте, однією з найбільших правових прогалин у цьому питанні є відсутність визначення термінів «адміністративна послуга» та «публічна служба» у чинній Конституції України. Цей розрив призводить до різного тлумачення цих понять у контексті ідеології державного управління як системи, спрямованої на надання послуг громадянам. У розвинутих демократичних країнах ця ідеологія знайшла відображення в спеціальних законах, таких як «Хартія громадян» (Велика Британія, Індія), «Хартія чиновників» (Італія) або «Хартія споживачів» (Бельгія) тощо.

Дослідники також відрізняють публічні послуги від державних адміністративних послуг. Перші надаються органами виконавчої влади та

органами місцевого самоврядування громадянам у рамках безпосередньої взаємодії із замовниками (споживачами), а другі спрямовані на інші державні та муніципальні органи [48, с. 151]. З точки зору якості послуг, важливо розглядати це як функцію управління. Якість послуг також можна виміряти результатами та зручністю надання послуг. Цей аспект підкреслює важливість створення вартості послуг, орієнтації на процеси та задоволення очікувань клієнтів.

Орієнтація на якість обслуговування громадян визначає цінність та ефективність державного управління. У зв'язку з цим одним із напрямів адміністративних реформ у країнах з вищим рівнем розвитку демократії стало запровадження системи оцінки ефективності роботи органів влади, особливо щодо якості надання державних послуг. Експерти Світового банку [27] зазначають, що якість менеджменту (адміністрування) у більшості демократичних країн оцінюється за сталими критеріями, які включають такі аспекти: гласність і передбачуваність – забезпечення доступності та передбачуваності дій органів влади; політична стабільність і ненасильство – підтримання стабільності та запобігання насильству в суспільстві; ефективність уряду – здатність уряду ефективно функціонувати та приймати рішення; якість регуляторної діяльності – забезпечення якості регулювання та контроль за ним; верховенство права – забезпечення верховенства права та законності; протидія корупції – здійснення контролю та запобігання корупції.

Важливо зазначити, що критерії ефективності та якості діяльності органів влади з надання послуг можуть відрізнятися в різних країнах, але універсальні принципи відносин між державою та громадянами, які визначаються, наприклад, Організація ТО економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР) включає [24, с. 67]: верховенство права – це застосування законів і свобод громадян, справедливість і гуманізм у суспільній діяльності; законність – здійснення влади в межах закону та відповідно до закону; відкритість і прозорість – доступність інформації про діяльність публічної адміністрації; процесуальна справедливість – забезпечення справедливого та

неупередженого застосування закону; пропорційність – обмеження адміністративних дій для досягнення цілей і врахування наслідків рішень; контроль і відповідальність – обов'язок публічної адміністрації відповідати за свої дії перед суспільством і окремими особами; високі етичні стандарти поведінки – забезпечення сприятливої атмосфери при наданні послуг і забезпечення якості самої послуги [37].

Як свідчить практика у сфері державного управління, запровадження системи оцінки якості публічних послуг, що надаються органами влади, у багатьох розвинутих демократичних країнах сприяє точнішому визначенню ефективності державного управління та діяльності уряду. Наприклад, усі країни, що входять до Організації економічного співробітництва та розвитку (ОЕСР), розробили єдину систему критеріїв оцінки роботи органів виконавчої влади та мають національні програми, що підтримують цю систему оцінювання. Крім того, Сполучені Штати Америки законодавчо закріпили критерії ефективності для своїх департаментів і муніципалітетів, і цей процес стає все більш динамічним для визначення та вдосконалення критеріїв відповідно до муніципальних і громадських інтересів [55].

Важливо зазначити, що ці критерії оцінки якості діяльності органів державного управління є також інструментом підвищення ефективності взаємодії органів влади та громадськості. Вони надають інформацію про те, наскільки ефективно працює муніципалітет, як він використовує наявні фінансові ресурси та як задовольняє потреби муніципалітетів і громади.

У сфері державного управління турбота про якість послуг має значний вплив не лише на задоволення потреб клієнтів, а й на формування позитивного іміджу всієї влади. Крім того, практика свідчить, що основними показниками успішності державного управління стали якість та ефективність, які визначаються повним задоволенням прав і законних інтересів громадян та відповідністю адміністративних послуг їхнім очікуванням [20, с. 47].

Серед ефективних методів визначення якості надання адміністративних послуг є використання системи управління якістю (СУЯ), яка відповідає стандартам ISO 9001. Ця система, яка раніше була закріплена виключно за корпоративним сектором, була впроваджена в державне управління в другій половині 90-х років минулого століття. Це виглядає дуже перспективним, оскільки дозволяє підвищити якість адміністративних послуг та оптимізувати процеси управління.

Відповідність організації стандартам Європейського Союзу є обов'язковою. Надійність адміністрації є обов'язковою для спонсорів програм фінансування та важливою для органів самоврядування, які цікавлять інвесторів. Можливе зниження операційних витрат можливе за рахунок кращого використання наявних ресурсів. Необхідно терміново підвищити репутацію адміністрації та співробітників [65].

Якщо говорити про сучасний підхід системи менеджменту якості (СУЯ) в управлінні, то також слід виділити чотири ключові напрями, в яких вона функціонує: обслуговування клієнтів; кваліфікація та компетентність адміністративного персоналу; інформаційна система (адміністративне управління); організаційна структура [58]. Звичайний громадянин оцінює роботу адміністрації на основі власного досвіду та контактів з чиновниками. Однією з ключових вимог стандарту ISO 9001 є принцип «орієнтованості на споживача», який зобов'язує адміністрацію, що впроваджує систему управління якістю, постійно вдосконалювати процеси, пов'язані з обслуговуванням клієнтів.

Крім того, варто виділити феномен «Тотального управління якістю» (Total Quality Management – TQM), якому в останні роки приділяється особлива увага. Згідно з дослідженнями Маршалла Сашкіна, Кеннета Кізера та Едварда Демінга, TQM передбачає, що культура організації орієнтована на постійне задоволення споживачів через інтегровану систему методів і навчання. Це включає постійне вдосконалення процесів і надання високоякісних послуг.

Однією з важливих вимог до TQM є системне бачення організації, яке враховує три системи, якими керують адміністративні чиновники: соціальну (культурну) систему, систему управління та технічну систему. Соціальна система включає переконання та поведінку, які поділяють усі члени організації. Технічна система включає технологію, програмне забезпечення та інфраструктуру. Система управління відповідає за процеси управління людськими і матеріальними ресурсами.

Досвід польських науковців і практиків у сфері державного управління показує, що перед впровадженням методології управління якістю важливо визначити основну мету діяльності. Може бути [58]: атестація; підвищення рівня задоволеності клієнтів послугами державного управління та підвищення ефективності використання коштів; створення орієнтованої на якість організаційної культури; забезпечення якості надання послуг або виправлення функціональних недоліків в системі. Необхідно розуміти, що існують основні вимоги до покращення якості, включаючи обов'язки керівництва та управління, цінності, ставлення та поведінку, а також чіткі цілі щодо покращення якості, які мають бути чіткими, вимірюваними, обмеженими у часі, реалістичними та амбітними. Крім того, важливо висвітлити роль спілкування всередині організації та колективної роботи.

Таким чином, існує система управління якістю адміністративних послуг державних органів зарубіжних країн, але її вдосконалення потребує розробки ряду критеріїв на національному рівні, які включають обов'язкові програми підтримки системи оцінювання та гнучкі механізми перевірки, методи та інструменти управління, а також регулярний перегляд результатів. Крім того, питання надання адміністративних послуг громадянам органами державної влади має бути законодавчо закріплено та чітко визначено відповідальність за це між різними рівнями влади, зокрема органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування.

## РОЗДІЛ 2

### ОСОБЛИВОСТІ РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Передумови реформування публічного управління як необхідність змін в Україні

Реформування системи публічного управління в Україні має багато передумов і обумовлене численними необхідностями. Основні передумови та мотивації для реформування публічного управління в Україні включають наступні аспекти [28, с. 118]. Головною метою реформи є створення ефективної системи запобігання корупції, яка базується на засадах законності та правопорядку, належного управління державними справами та власністю, чесності та непідкупності, активного громадського контролю. підвищення ефективності: система публічного управління повинна бути більш результативною та ефективною в реалізації державних програм та послуг для громадян. Як на національному, так і на міжнародному рівнях визнано, що українська система електронного декларування є унікальною як з технічної точки зору, так і за обсягом. Це підтверджується, серед іншого, тим фактом, що антикорупційні органи країн ЄС (наприклад, Центральне антикорупційне бюро Республіки Польща, Національне агентство доброчесності Румунії, Агентство по боротьбі з корупцією) Республіки Сербія) виявляють все більший інтерес до вивчення українського досвіду господарювання та наслідування використання системи електронного декларування [58].

Система електронної звітності є одним із найважливіших антикорупційних механізмів, який виконує превентивну функцію та є ефективним інструментом виявлення корупції. По-перше, це забезпечує громадський контроль за статками чиновників, які отримують доходи,



особливо з державного бюджету, а також посилює несприйняття та негативну думку суспільства щодо корупційних явищ.

Отже, беззаперечним є те, що електронні декларації, які містяться в інформаційно-телекомунікаційній системі «Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування» (далі – Реєстр електронних декларацій), є джерелом інформації для виявлення корупції, як спеціально уповноважені антикорупційні органи, так і громадські активісти, які конкретизують вимоги ЄС щодо належного функціонування системи електронного декларування та перевірки декларацій.

Подальша технічна модернізація реєстру електронних декларацій дозволить скоротити час отримання інформації, необхідної для перевірки декларацій, позбавить процес перевірки даних від зайвої бюрократії, що значно підвищить ефективність контролю за фінансовим станом осіб, уповноважених здійснювати декларацій переходить до сфери відповідальності держави або місцевого самоврядування [58].

Загалом на кінець 2018 року в реєстрі зареєстровано понад 1 млн 256 тис. користувачів, подано понад 2 млн 885 тис. електронних документів, у тому числі: понад 2 млн 457 тис. електронних декларацій, близько 313 тис. виправлених електронних декларацій. та майже 115 тисяч звітів про суттєві зміни майнового стану. З кожним етапом декларування заявники стають більш відповідальними за заповнення декларацій: подають їх вчасно та припускаються менше типових помилок.

Окрім дисциплінованості декларантів, підвищилась ефективність роботи НАЗК щодо перевірки декларацій посадових осіб та визначення своєчасності подання декларацій і звітів про суттєві зміни у майновому стані. Так, за підсумками минулого року кількість рішень, прийнятих за результатами повної перевірки декларацій, порівняно з 2017 роком зросла більш як утричі – до 472, кількість складених та поданих до суду протоколів про адміністративні правопорушення За результатами фінансового контролю

їх кількість зростає майже на 100 – до 310, а кількість обґрунтованих висновків, переданих до правоохоронних органів для досудового розслідування – у 12 разів – до 243 [58].

Функціонування системи контролю за електронним декларуванням передбачає автоматизований обмін інформацією з 16 реєстрами та інформаційними базами даних державних органів України. Нацдержорган уже затвердив відповідні процедури та протоколи автоматизованого обміну інформацією для доступу до 13 державних реєстрів. Відповідно до позиції цього міністерства, запуск автоматизованого обміну інформацією з трьома ключовими реєстрами Міністерства юстиції України (Державний реєстр актів цивільного стану громадян, Єдиний реєстр довіреностей, Спадковий реєстр) стане можливим після Верховна Рада України схвалила відповідний законопроект (реєстр. № 7276 ), який уже подавали до парламенту в листопаді 2017 року, але не врахували минулого року [58].

За результатами оцінки наявних корупційних ризиків протягом останніх років проводиться системна робота щодо впровадження системи місцевого антикорупційного планування (антикорупційних програм). Методологію оцінки таких ризиків затверджено Національним агентством з питань запобігання корупції як органом, що забезпечує формування та реалізує державну антикорупційну політику та здійснює превентивні заходи.

Так, за підсумками 2018 року 97% усіх державних органів утворили комісії з оцінки ризиків корупції за активної участі представників громадськості та експертів, а протягом року на затвердження Національного агентства подано 129 антикорупційних програм, з яких схвалено 115 ставлених пропозицій[58]. Усі антикорупційні програми оприлюднюються на веб-сайті Національного агентства та реалізується участь громадськості та експертів у їх розробці через змістові пропозиції.

Ще однією з найважливіших превентивних функцій Національного агентства є моніторинг та контроль за виконанням законодавства з питань етичної поведінки, запобігання та вирішення конфлікту інтересів у діяльності

осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, та рівноправних осіб, а також контроль за дотриманням обмежень щодо запобігання корупції особами [58].

За результатами аналізу практики застосування та моніторингу ефективності положень Закону України «Про запобігання корупції» та інших нормативно-правових актів Національне агентство підготувало проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання корупції» [25]. Прийняття відповідного законопроекту дозволить удосконалити механізми запобігання корупції в Україні шляхом підвищення та вдосконалення стандартів доброчесності осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування. Функції держави та прирівняних до них осіб, а також громадянського суспільства, порядок притягнення до кримінальної відповідальності осіб, які вчинили корупційні злочини.

З метою вдосконалення механізму захисту осіб, які повідомляють про корупцію, Національне агентство також підготувало проект Закону України «Про захист викривачів корупції». Крім того, підготовлено законопроект щодо посилення ролі уповноважених суб'єктів (осіб) у запобіганні та виявленні корупції, який чітко визначає їх статус, обсяг повноважень та механізми захисту від невмотивованого звільнення. Як превентивний орган, Національне агентство приділяє значну увагу навчанню посадових осіб та громадськості.

За підтримки Програми розвитку ООН в Україні Національне агентство розробило чотири онлайн-курси, які опубліковані в публічному проекті відкритих масових онлайн-курсів «Прометей»: «Антикорупційні програми органів влади», «Конфлікт інтересів: ти». треба знати!» , «Конфлікт інтересів: треба знати!» Від теорії до практики», «Декларуємо чесність» [58]. Курси створено з метою поширення теоретичних і практичних знань серед осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення

корупції, експертів та всіх, хто в цьому зацікавлений. мають бажання долучитися до антикорупційної реформи.

Окрім регулярних навчань для осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, а також підрозділів (осіб) з питань запобігання та виявлення корупції, Національне агентство провело низку освітніх програм та інформаційних кампаній, у рамках яких не лише взяли участь представники державних органів, а також громадських об'єднань, регіональних та центральних ЗМІ, які активно працюють у сфері запобігання корупції.

З метою підвищення обізнаності представників державних і приватних компаній щодо корпоративної доброчесності та презентації кращих практик впровадження антикорупційних програм в юридичних особах Програма розвитку ООН в Україні та Всеукраїнська мережа організації доброчесності та комплаєнс за підтримки Національного агентства та Рада бізнес-омбудсмена провела семінари з доброчесності та комплаєнсу у 8 регіональних центрах на тему «Корпоративна доброчесність: залучайся, реалізуй та перемагай» [58].

Державне бюро розслідувань (ДБР) – правоохоронний орган, на створення якого Україна чекала понад 20 років. З початком роботи функції слідства будуть передані від прокуратури до ДБР, а нагляд залишиться за прокуратурою. Такий підхід є еталоном для об'єктивного та неупередженого розслідування. Під юрисдикцією ДБР перебувають найвищі посадові особи, судді, міліціонери та особи, які вчинили військові злочини. Тобто в більшості випадків це особи, які мають можливість вплинути на хід кримінального провадження та уникнути покарання [58].

Для вирішення проблеми неефективного виявлення активів, одержаних злочинним та корупційним шляхом, створено Національне агентство з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними злочинним шляхом та іншими злочинами. Створення та початок роботи Агентства було однією з ключових вимог Плану дій з лібералізації візового режиму в рамках

безвізового діалогу між Україною та ЄС.У 2018 році вжито заходів щодо завершення процесу забезпечення життєздатності АРМА для виконання покладених на нього функцій з виявлення, розшуку та управління активами. Зокрема, укомплектовано центральний апарат агентства та утворено шість територіальних управлінь.

Антикорупційна реформа – одна з найскладніших і комплексних реформ, які сьогодні впроваджує держава. Боротьба з корупцією є частиною всіх реформ в Україні, від охорони здоров'я до енергонезалежності. Тому забезпечення позитивної комунікації для інформування суспільства про фактичні результати впровадження антикорупційної реформи та довіри до державних інституцій є важливою частиною прогресу антикорупційної реформи [58].

Основна мета комунікації – підвищення обізнаності громадян та компаній щодо персональної відповідальності за корупцію, шляхів запобігання та виявлення корупційних діянь.У рамках антикорупційної стратегії Національне агентство провело серію просвітницьких заходів для різних соціальних аудиторій.У жовтні 2015 року Верховна Рада ухвалила Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо запобігання політичній корупції», згідно з яким з 1 липня 2016 року державне фінансування партій пропорційно до рівня їх підтримки в було запроваджено вибори.

Таке рішення дало поштовх позитивним тенденціям у діяльності та фінансуванні політичних партій: партії отримали можливість відмовитися від олігархічних грошей і не шукати потужних спонсорів; почали розвивати свої регіональні мережі (поява місцевих відділень), які справді взаємодіють з виборцями; Відкрилися перспективи для розвитку нових політичних проектів; Запроваджено систему санкцій за порушення закону про фінансування політичних партій.

За результатами аналізу звітів політичних партій про майно, доходи, витрати і зобов'язання фінансового характеру про правопорушення у сфері

запобігання політичної корупції у 2018 році Національним агентством складено 401 протокол про адміністративне правопорушення (кільк. протоколів у 2017 році було 264) [58]. За результатами розгляду наданих документів суди ухвалили рішення про накладення на порушників штрафів на суму 401 276 грн та конфіскацію незаконно зроблених внесків на суму 289 436 грн (у 2017 році – 311 100 грн та 1 214 690 грн відповідно). Подальше вдосконалення державного контролю за фінансами політичних партій сприятиме прозорості їх діяльності та обмежить вплив приватного капіталу.

Для того, щоб вступити до Європейського Союзу (ЄС) або забезпечити глибоку євроінтеграцію, країна повинна відповідати ряду критеріїв, включаючи політичні, економічні та правові стандарти, що характерні для ЄС. Це означає, що Україна повинна адаптувати своє законодавство та стандарти до європейських норм. Адаптація законодавства передбачає розробку та прийняття нових законів, або зміни існуючих, з метою впровадження європейських стандартів у різних сферах, таких як право, економіка, торгівля, соціальні стандарти, екологія та багато інших. Це вимагає значних зусиль з боку уряду, парламенту та інших зацікавлених сторін [35].

Децентралізація влади – це процес передачі більших повноважень та фінансових ресурсів до місцевих органів влади, який передбачає необхідність реформування системи публічного управління для підтримки ефективного управління на місцях. Цей феномен стає актуальним у багатьох країнах світу, в тому числі і в Україні, де відбувається постійний пошук оптимальної моделі організації влади з метою підвищення ефективності та відповідності потребам громадян [67].

Децентралізація спрямована на створення умов для більш активної участі громади у вирішенні своїх проблем, при цьому забезпечуючи місцевим органам влади відповідні повноваження та ресурси. Однак цей процес вимагає глибокого перегляду системи публічного управління. Зокрема, необхідно розробити ефективні інструменти контролю за

використанням виділених коштів, забезпечити прозорість прийняття рішень на рівні місцевої влади, а також розвивати кадровий потенціал місцевих управлінь.

Важливим аспектом децентралізації є створення ефективної системи міжміської та регіональної координації. Вона дозволить уникнути розбалансованості в розвитку різних територій та забезпечить оптимальне використання ресурсів. Для цього важливо розробити механізми обміну досвідом та найкращими практиками між різними містами та регіонами. Україна, впроваджуючи політику децентралізації, стикається із великими викликами та можливостями. З одного боку, це дає змогу місцевим громадам самостійно вирішувати свої проблеми та активно залучати громадян до управління. З іншого боку, необхідно вирішити проблеми корупції, забезпечити надійний механізм контролю за використанням бюджетних коштів та розвинути кваліфікацію місцевих чиновників [64].

З одного боку, ефективна система публічного управління забезпечує раціональне використання бюджетних коштів та ефективну реалізацію державних програм. Це може призвести до поліпшення доступності та якості соціальних послуг, таких як охорона здоров'я, освіта, соціальне забезпечення тощо. Громадяни вправі очікувати, що держава забезпечить їм належний рівень цих послуг. З іншого боку, ефективне управління також означає зменшення корупції та підвищення прозорості в прийнятті рішень. Громадяни мають право очікувати від влади чесності, відкритості та відповідальності у вирішенні питань загального інтересу. Вдосконалення системи публічного управління сприятиме формуванню довіри громадян до держави та її інституцій.

Міжнародна співпраця та допомога грають ключову роль у реформуванні системи публічного управління в Україні. Отримання підтримки та консультацій від міжнародних організацій та партнерів є важливим кроком, спрямованим на підвищення ефективності та стабільності державного управління [36].

По-перше, міжнародні організації можуть надавати необхідні фінансові ресурси для реалізації ключових реформ у сфері публічного управління. Це може включати в себе модернізацію апарату влади, підвищення кваліфікації працівників державних органів, впровадження інноваційних технологій у процеси управління.

По-друге, міжнародні партнери можуть надавати консультації та експертну підтримку у впровадженні передових практик управління. Це допомагає у відборі оптимальних рішень та уникненні помилок, які можуть виникнути під час проведення реформ [24].

Зокрема, при реформуванні системи публічного управління в Україні, може бути корисним звертатися до досвіду країн Європейського Союзу та інших успішних держав. Міжнародні партнери можуть допомагати в адаптації кращих практик, а також в розвитку механізмів взаємодії з іншими країнами. Однак важливо враховувати, що успіх реформ залежить не лише від зовнішньої підтримки, а й від внутрішньої визначеності та залученості української влади та громадськості. Необхідно створити ефективні механізми внутрішнього контролю та забезпечити участь громадськості у процесі реформ [36].

Управління проектами є ще одним потужним інструментом, який застосовується в сучасних управлінських практиках. Проектний підхід передбачає розбиття складних завдань на окремі етапи, ресурсне планування, визначення відповідальності та контроль за виконанням завдань. Управління проектами дозволяє ефективно керувати обмеженими ресурсами, зменшувати ризики та забезпечувати виконання поставлених цілей у встановлені терміни.

Окрім того, управління якістю, залучення громадськості до прийняття рішень (стейкхолдерський підхід), ефективне використання інформаційних технологій та інших інструментів стають необхідними компонентами сучасних управлінських практик.



У сучасному світі, де технологічні зрушення швидко змінюють бізнес-моделі та способи взаємодії, публічне управління повинно використовувати сучасні інформаційні технології для поліпшення своєї ефективності. Це може включати в себе впровадження електронного урядування, використання аналітичних інструментів для обробки великих обсягів даних, автоматизацію рутинних процесів та використання хмарних технологій для покращення доступу до інформації та спільної роботи [33].

Публічне управління також повинно активно залучати громадськість до прийняття рішень. Це означає залучення громадян, громадських організацій та інших зацікавлених сторін до процесу прийняття рішень, консультації з ними, а також забезпечення прозорості та відкритості в управлінській діяльності. Це сприяє підвищенню довіри до органів влади, забезпечує більшу легітимність рішень та дозволяє враховувати різноманітні потреби та інтереси громади.

Управління якістю також має важливе значення для сучасних управлінських практик. Застосування системи управління якістю, такої як ISO 9001, допомагає забезпечити стандартизацію процесів, постійне вдосконалення та задоволення потреб клієнтів. Це сприяє підвищенню ефективності та якості надання публічних послуг, забезпечує більшу відповідальність та прозорість у роботі органів влади.

Реформи в публічному управлінні спрямовані на поліпшення ефективності, прозорості та відповідальності державних органів [20]. Це може включати удосконалення процедур прийняття рішень, оптимізацію адміністративних процесів, зменшення бюрократичних перешкод та корупції, а також підвищення якості надання публічних послуг. Реформи в публічному управлінні також сприяють економічному розвитку країни. Ефективна система публічного управління створює сприятливі умови для бізнесу та інвестицій, забезпечує стабільність фінансової системи, регулює ринкові відносини та сприяє розвитку підприємництва. Вона також сприяє розвитку

людського капіталу шляхом забезпечення якісної освіти, охорони здоров'я та соціального захисту.

Геополітична нестабільність може створювати виклики для стабільності та розвитку країни. Реформи в публічному управлінні сприяють зміцненню державних інституцій, підвищенню ефективності системи безпеки та оборони, забезпеченню національної безпеки та захисту інтересів країни. Вони також сприяють забезпеченню ефективного управління кризовими ситуаціями та реагуванню на загрози безпеці. Такі критерії вказують на необхідність реформування системи публічного управління в Україні для досягнення різних стратегічних цілей, включаючи боротьбу з корупцією, покращення ефективності та відповідальності владних структур, забезпечення відповідності європейським стандартам та підтримку соціальних потреб громадян [52, с. 211].

Нещодавно кілька країн Центральної та Східної Європи, зокрема Польща, Угорщина, Румунія, Словаччина, Латвія, Литва та Естонія, запровадили реформи системи державного управління. Ці зміни торкнулися діяльності державних установ, оптимізації порядку їх роботи, послідовності міжвідомчої взаємодії, кадрових проблем та адаптації державного апарату до мінливих соціально-економічних умов.

Виходячи з багатого досвіду країн Європейського Союзу, особливо країн Східної Європи, можна зробити висновок, що ключовою ідеєю їх модернізації було перенесення центру прийняття рішень з місцевих питань на місця та регіональний рівень. Цього вдалося досягти шляхом оптимізації взаємодії між різними рівнями місцевого самоврядування та створення ефективної системи адміністративних, фінансово-економічних інструментів роботи органів місцевого самоврядування. Це дозволило більш точно адаптувати надання послуг до потреб місцевих громад [14, с. 55].

У результаті проведеного наукового дослідження та аналізу виявлено наступні перешкоди розвитку системи державного управління в Україні: стрімкі та значні політичні зміни, які відбулися за останній рік і тривають

через процеси люстрації та «очищення влади», яких вимагає українське суспільство; відсутність висококваліфікованого управлінського персоналу з відповідним фахом; боротьба зі значною корупцією, яка пронизує більшість сфер політичної влади, силові структури, економічну та соціальну сфери; низька конкурентоспроможність країни, особливо щодо якості державних інституцій та внутрішньої та зовнішньої безпеки; бюрократичні перешкоди для впровадження відповідних нововведень у систему державних органів України тощо [37].

Таким чином, всі ці проблеми в сукупності стримують розвиток та модернізацію системи державного управління в Україні. Варто зазначити, що в більшості країн світу не існує ідеальної системи державного управління чи моделі державного апарату, яка б повністю відповідала потребам суспільства та окремих громадян. Враховуючи це, приходимо до висновку, що основною ідеєю модернізації державного управління в Україні було перенесення центру прийняття рішень з загального на місцевий та регіональний рівні. Це досягається шляхом оптимізації відносин між різними рівнями територіальної влади, зокрема між органами місцевого самоврядування та місцевими органами державної виконавчої влади, створення ефективних адміністративних, фінансово-економічних механізмів функціонування інститутів місцевого самоврядування.

## **2.2. Особливості реформаційних процесів в Україні**

Реформаційні процеси в Україні мають свої особливості, які визначаються історичним, соціокультурним та політичним контекстом країни. Основні особливості реформ в Україні включають [3, с. 104]:

1. Незалежність і транзиція: Україна стала незалежною державою у 1991 році після розпаду Радянського Союзу. Ця подія спровокувала потребу

у великому масштабі реформ, оскільки країна повинна була перейти від комуністичної системи до демократичного та ринкового господарства.

2. Корупція та недостатня прозорість: Проблема корупції в Україні є серйозною перешкодою для реформ. Недатня прозорість у владі і низький рівень довіри громадян до державних інститутів спричиняють важкості у впровадженні реформ.

3. Геополітичне оточення: Україна розташована між Росією та Європейським Союзом, що визначає її геополітичне оточення. Це також має вплив на реформи, оскільки країна намагається зберегти свою суверенітет та розвивати співпрацю з заходом.

4. Масштаби реформ: Україна впроваджує широкий спектр реформ, включаючи реформи в галузях економіки, освіти, охорони здоров'я, правоохоронних органах і багатьох інших. Це вимагає значних зусиль та ресурсів.

5. Суспільна активність: Громадянське суспільство в Україні активно бере участь у реформаційних процесах, виступає за прозорість, владу та виконання реформ. Масові протести та акції громадян грають важливу роль у впровадженні змін.

6. Підтримка міжнародного співтовариства: Україна отримує підтримку та консультації від міжнародних організацій та країн-партнерів у проведенні реформ. Ця підтримка допомагає впроваджувати найкращі практики та стандарти.

7. Внутрішні протиріччя: Україна має велику різницю у поглядах та інтересах між різними регіонами, що ускладнює узгодження реформ та вимагає роботи над національним консенсусом [58].

Усі ці особливості роблять реформи в Україні складними і тривалими, але вони залишаються важливим етапом у розвитку країни, спрямованим на покращення якості життя громадян та зміцнення демократичних інститутів.

Після здобуття Україною незалежності у 1991 році процес розбудови ключових інститутів демократичної держави розпочався практично заново.

Протягом цього періоду влада в Україні зберігала радянську систему організації виконавчої влади, яка базувалася на принципах вертикальної ієрархії влади. Були також спроби використати західні моделі державного управління для побудови власної системи, але ці спроби не завжди однозначно сприймалися українським суспільством на початковому етапі формування нової системи суспільно-політичного ладу країни. Це створило гібридну систему адміністративно-державного управління, яка має відмінності та важко адаптується до потреб українського суспільства, особливо зважаючи на постійні зміни політичних ризиків та динаміки соціально-економічного розвитку [40].

Після скасування керівної ролі Комуністичної партії в 1991 році та запровадження посади Президента України відбулися суттєві зміни у розподілі повноважень між гілками влади. Тоді Президент України визнавався главою держави і водночас главою виконавчої влади. Незважаючи на спроби реформувати систему виконавчої влади, нестабільна економічна та політична ситуація призвела до труднощів у забезпеченні координації між державними інституціями у виконанні завдань та функцій державного управління. Особливо великі труднощі виникали на місцевому рівні, де існувало суперництво між виконавчими органами Рад народних депутатів, які виконували функції місцевих органів виконавчої влади, та представниками Президента України [59].

У зв'язку з фактичною боротьбою за визначення та регламентацію взаємодії між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування на місцевому рівні виникла загроза громадському спокою та вимагала створення правової бази для регулювання діяльності органів виконавчої влади всіх рівнів. Тому розробка та прийняття нової Конституції стало ключовим моментом у формуванні структури органів державної влади та управління в незалежній Україні. Проте цей процес супроводжувався гострими дискусіями та протиріччями, оскільки в перших скликаннях народних депутатів Верховної Ради України була значна кількість

комуністів, які виступали проти збереження положень чинної Конституції УРСР. 1978 р. Норми сильної централізації виконавчої влади, які передбачали, що влада починається з президента, і надання більших повноважень регіональним і місцевим органам самоврядування, оскільки вони хотіли зберегти радянську систему управління [4, с. 121].

Багатьом депутатам не сподобалася ідея обмежити роль парламенту лише прийняттям законів, оскільки законодавча влада є абстрактною порівняно з виконавчою, яка має прямий вплив на матеріальні цінності та управлінські рішення. У зв'язку з розвитком ситуації в 1992-1995 роках єдиним шляхом мирного вирішення конфлікту було підписання Конституційного договору між Президентом і Верховною Радою України, який передбачав тимчасове врегулювання ситуації до прийняття нової Конституції. Ця угода, укладена в червні 1995 року, дозволила зберегти стабільність у державі, запровадити реформи за принципом розподілу влади та розблокувати конституційний процес [37, с. 101].

Згідно з Конституцією, Верховна Рада України є вищим і єдиним органом законодавчої влади України. До його складу входять 450 народних депутатів, які обираються виборцями у виборчих округах шляхом таємного голосування. Ряд функцій щодо створення відповідних органів державного управління виконує Верховна Рада України. Наприклад, Прем'єр-міністр і Голова Національного банку призначаються за їх згодою за поданням Президента України. До повноважень Верховної Ради також входить призначення та звільнення половини членів Ради Національного банку та Національної ради з питань телебачення і радіомовлення. Верховна Рада також має повноваження призначати на посади та звільняти з посад голову та членів Рахункової палати, на яку покладається контроль за використанням коштів державного бюджету України [3].

Після прийняття Конституції України 1996 року було створено єдину систему державної влади, але протягом тривалого часу в системі державного управління спостерігалися недоліки та неефективність. Тому важливим було

проведення комплексних реформ у різних сферах державної політики з метою створення незалежної, демократичної та правової держави.

Враховуючи значні соціальні зміни, які здійснює держава для досягнення в Україні європейських стандартів життя та виведення країни на лідируючі позиції у світі, Указом Президента України від 12 січня 2015 року № 5 було прийнято Сталий розвиток – стратегія «Україна-2020» [58]. Ця стратегія охоплює державну політику та спрямована на проведення структурних реформ у чотирьох основних сферах: розвиток, безпека, відповідальність, гідність. У рамках цих стратегічних напрямів планується реалізація реформ і програм розвитку країни. Серед пріоритетних реформ і програм у рамках державної політики – децентралізація та реформа системи державного управління.

Ефективна система державного управління є одним із ключових факторів конкурентоспроможності країни та важливою передумовою євроінтеграції. Реалізація стратегії «Україна-2020» передбачає реформу системи державного управління, яка передбачає створення ефективної та прозорої структури державного управління, здатної забезпечити реалізацію єдиної державної політики, спрямованої на сталий соціальний розвиток та адекватне реагування на внутрішні та зовнішні виклики. У реформі державного управління особливий акцент зроблено на децентралізації, яка передбачає перехід від централізованої адміністративної моделі до створення потужної системи місцевого самоврядування та організації територіальної влади на принципах субсидіарності, повсюдності та фінансової незалежності місцевого самоврядування [2, с. 194].

Державна служба в Україні є ключовим інститутом становлення та розвитку державності. До його складу входять територіальні управління державної служби центральних органів, що відповідають за кадрову політику на регіональному рівні, а також заклади освіти та системи професійно-технічного навчання для підвищення кваліфікації державних службовців. Нещодавно прийнятий Закон України «Про державну службу» встановлює

нові правила та стандарти для державних службовців з метою підвищення їх статусу та забезпечення прозорості, боротьби з корупцією та підвищення соціального та матеріального захисту цієї категорії працівників. Ці заходи сприятимуть посиленню авторитету державної служби та системи державного управління України в цілому [1, с. 167].

У сучасних умовах, коли Україна активно йде на шлях євроінтеграції та підтримує різноманітні міжнародні партнерства, актуальними стають нові завдання для органів державної влади. Ці завдання вимагають високого рівня адміністративно-організаційних навичок цих органів, професіоналізму посадових осіб, нових стандартів і робочих процесів, які відповідають сучасним вимогам. Тому сьогодні важливою є чітка та продумана система управління персоналом, спрямована на підвищення професійної компетентності працівників та підвищення їх моральних і професійних якостей в органах державного управління. Особливу увагу слід приділити організаційному та кадровому забезпеченню роботи органів виконавчої влади на місцевому рівні, оскільки вони є найближчими до громадян і відповідають за надання якісних та своєчасних послуг. Ефективність державного управління значною мірою залежить від підготовки та орієнтації кадрів на активну та інноваційну роботу в умовах сучасного світу з демократичними структурами, економічно-політичною конкуренцією та процесами глобалізації. Тому необхідно постійно підвищувати професійну компетентність державних службовців, оскільки держава є одним із найбільших роботодавців країни. Актуальними завданнями стають залучення найкращих спеціалістів, які бажають служити суспільству, створення привабливих умов праці в державних структурах. Актуальною та потребує комплексного підходу є проблема кадрового забезпечення органів виконавчої влади, у тому числі запровадження нової генерації найближчих до громадян посадових осіб. Реформа державної служби визначає успішність інших реформ, оскільки якість управлінських рішень, які приймаються державними органами, безпосередньо впливає на результати цих реформ. Тому важливо



постійно розвивати державне управління та адаптувати форми і методи роботи працівників до потреб сучасного світу. Реформа системи державного управління має стати постійним інструментом досягнення мети вдосконалення діяльності державних органів та підвищення їх ефективності [26, с. 94]. Основним принципом, який сьогодні визначає розвиток держави, є ідея народовладдя. Ця ідея має численні переваги і дуже популярна в усьому цивілізованому світі. Демократія – це ефективний компроміс між економічно впливовими групами суспільства та іншими громадянами. Він відображає форму соціально-політичного консенсусу, зокрема в контексті управління соціальними процесами.

Успішна робота державної влади безпосередньо залежить від якості її кадрів. Високий рівень професійної підготовки та досвіду є важливими компонентами для виконання завдань уряду та формування позитивного ставлення та довіри громадськості до державної служби, яка є важливим аспектом демократичного суспільства. Вирішення ключових проблем, зокрема стабільності державного апарату та його професіоналізму, можливе лише за умови спрямування необхідних ресурсів на розвиток кадрового потенціалу та створення потужної системи управління процесом євроінтеграції в масштабах усієї системи державних органів. Враховуючи поточну ситуацію, пропонується низка кроків, можливо, нестандартних і відхиляються від звичних концепцій, які можна реалізувати до мети [44, с. 184].

Першим кроком такого роду є необхідна реструктуризація (демонополізація) законодавчої влади та перехід до законодавчого плюралізму. Метою цього процесу є створення механізму, який забезпечує збалансованість законодавчої діяльності відповідно до конституційних принципів народності. Це також забезпечить стабільність законотворчої роботи, а отже, стабільність у сфері влади та суспільства. У цьому контексті можна розглядати три теми законодавства: а) Всеукраїнський референдум; б)

Президент України; в) Верховна Рада України (у можливому майбутньому Національна і Народна Рада України).

Другий важливий аспект – це проведення всеукраїнського референдуму. У сучасних державах Північної Європи референдум стає все більш популярним інструментом народовладдя, що дозволяє узгодити різноманітні суспільні інтереси та скоригувати позицію Верховної Ради України з різних суспільно важливих питань [52, с. 199]. Застосування інституту всеукраїнського референдуму також сприятиме ефективному виконанню функцій Президента України, Кабінету Міністрів України та Конституційного Суду України.

Відповідно до статей 5 і 38 Конституції України, необхідно надати законодавчі повноваження всеукраїнському референдуму шляхом прийняття Закону «Про всеукраїнський референдум в Україні». Порядок проведення всеукраїнського референдуму визначається указом Президента України та спеціальною постановою Верховної Ради України. Для проведення всеукраїнського референдуму за народною ініціативою необхідно зібрати певну кількість підписів громадян та отримати рішення Центральної виборчої комісії. Закони, прийняті на всеукраїнському референдумі, повинні мати статус конституційних законів, найвищий правовий статус у правовій ієрархії.

У дусі логічного та послідовного підходу до прийняття конституційних законів можна включити їх до переліку пріоритетів, якщо вважати найбільш бажаними [2]: «Про владу в Україні»; «Про Президента України»; «Про Верховну Раду України»; «Про Кабінет Міністрів України»; «Про суд і правосуддя в Україні»; «Про органи внутрішніх справ в Україні»; «На захист України»; «Про місцеве самоврядування в Україні»; «Про вибори в Україні»; «Про законодавство в Україні».

За допомогою конституційних законів, які представляють собою вищий рівень законодавства, народ як носій суверенітету і єдине джерело влади може визначати принципи організації різних органів, наділяти їх

відповідними повноваженнями і встановлювати порядок окремі види діяльності, які не можуть бути змінені без їх згоди, можуть бути.

Конституція України може бути прийнята в такі способи:

1. Через всеукраїнський референдум. Прийняття Конституції України шляхом всеукраїнського референдуму є найвигіднішим варіантом, оскільки він надає їй найвищої юридичної сили. Це також забезпечить стабільність Конституції, оскільки Верховна Рада України не може вносити до неї жодних змін. Такий підхід сприятиме стабільності та ефективності системи влади та політичної ситуації в державі.

2. Шляхом прийняття Верховною Радою України. При цьому Конституція України має відповідати конституційним законам, які є найвищими законами в силу їх прийняття народом. Конституція буде другим за значимістю рівнем юридичної сили. Зміни та доповнення до конституційних законів будуть можливими лише через всеукраїнський референдум, що також сприятиме стабільності конституційних законів.

Закон «Про референдум в Україні» покликаний закріпити законодавчу владу народу та дозволити народу як суверену визначати принципи організації державного устрою в державі, повноваження органів влади та інші основні принципи в конституційних законів України або безпосередньо в Конституції України. Це дозволить стабілізувати нормативно-правовий режим, визначити межі законодавчої компетенції трьох основних суб'єктів законодавчої діяльності та уникнути можливих парламентських криз [37].

У разі можливої парламентської кризи Президент України має бути наділений правом видавати укази, що регулюють питання в окремих сферах суспільних відносин, за винятком тих, що віднесені до відання всеукраїнського референдуму. Ці укази мають діяти до прийняття Верховною Радою України відповідного закону та введення його в дію. Це забезпечує безперервність законотворчого процесу та швидке реагування на нагальні інтереси суспільного розвитку та підтримує ефективність реформ [41].

Президент України також має право видавати такі укази у разі бездіяльності Верховної Ради України. Суспільні процеси в умовах можливої парламентської кризи мають розвиватися в рамках закону для забезпечення ефективності діяльності Президента України. Крім того, Президент України зобов'язаний підписувати закони України, прийняті всеукраїнським референдумом або Верховною Радою України. У випадках, коли прийнятий Верховною Радою України закон суперечить конституційному праву, Конституції України чи міжнародному праву або містить істотні прогалини в правовому регулюванні, Президент України має право відмовити у його подальшому розгляді [40]. Було відзначено численні серйозні коментарі щодо організації та функціонування Верховної Ради України, висловлені в Інтернеті, ЗМІ та наукових джерелах. Деякі з цих спостережень включають наступне: надмірна чисельність Верховної Ради порівняно з населенням, що призводить до розтрати бюджетних коштів в умовах економічної кризи. Наприклад, у США 435 членів Палати представників і 100 членів Сенату з 314 мільйонів населення. У Російській Федерації 450 депутатів Державної Думи і 166 членів Ради Федерації із 143-мільйонного населення. Федеративна Республіка Німеччина має 83 мільйони жителів і 622 члени Бундестагу та 69 членів Федеральної ради.

Повільний законотворчий процес через багатоетапність процесу прийняття законів, що не завжди відповідає потребам суспільства та розвитку. Невідповідний професійний склад депутатів, які не завжди мають відповідну юридичну підготовку чи досвід роботи у сфері правоохоронних органів. Використання свого статусу деякими депутатами Верховної Ради для захисту від можливого переслідування чи незаконного збагачення. Морально-етичні проблеми щодо поведінки деяких депутатів, як на сесії, так і поза нею, яка не відповідає цивілізованим стандартам законодавчого органу. Низька участь окремих депутатів у роботі Верховної Ради. Використання Верховної Ради для реалізації особистих чи ділових інтересів. Недоступність народу

впливати на діяльність Верховної Ради, в тому числі на вибори депутатів і впливати на прийняття законів.

Сьогодні немає сумнівів у тому, що Верховна Рада України в її нинішньому організаційному складі та якості є недостатньо компетентною, надто масштабною, політизованою, непрофесійною та неефективною, а часто виявляється перешкодою для прогресивного розвитку суспільства. Таким чином, ідея парламентаризму у вигляді нинішньої Верховної Ради України з таким складом, статусом, методами та формами діяльності, як уже було зазначено, втратила свою дієвість і визнання.

Наразі правовий статус Верховної Ради України є перебільшеним і має перевагу над іншими гілками влади, порушуючи баланс поділу влади. Розподіл влади між цими гілками має ґрунтуватися на принципі рівності та легітимності їх влади народом як єдиним джерелом суверенітету, і це має здійснюватися через конституційні закони чи Конституцію України. Таким чином, вони повинні працювати в партнерстві, а не на основі «старшого брата», і обмежувати сферу своєї відповідальності відповідно до функціональних обов'язків кожної гілки влади [14, с. 134].

Тому Верховній Раді України не слід надавати право самостійно обирати інші гілки влади, а тим більше самій визначати їх повноваження та правовий статус. Наразі інші гілки влади певною мірою залежать від Верховної Ради України, що порушує принципи поділу влади на законодавчу, виконавчу та судову. Владні функції Верховної Ради України мають бути збалансовані та оптимізовані до належного рівня, щоб вона не могла приймати закони, які суперечать конституційним законам та Конституції України.

Як уже зазначалося, якщо Конституція України буде прийнята всеукраїнським референдумом, Верховна Рада України також не повинна мати права вносити до неї зміни. Це сприятиме стабільності конституційних засад правової системи та ефективності системи влади, підвищенню її

ефективності та сприятиме стабільності соціальної ситуації, а в кінцевому підсумку – ефективності реформаторських процесів.

Всеукраїнський референдум мав на меті вирішити такі питання щодо забезпечення якості законодавчої роботи Верховної Ради України [55]: зміна системи виборів: відмова від виборів за партійними списками та запровадження системи виборів по округах; запровадження виборчих цензів для кандидатів у депутати, якими можуть бути освіта, вік, досвід роботи, соціальні та моральні якості та інші критерії; зменшення кількості народних депутатів до 150; визначення методів роботи депутатів, у тому числі можливість оплачуваної роботи чи сесійного характеру, впровадження реформ у цьому відношенні; питання недоторканності народних депутатів та можливості притягнення їх до відповідальності; як часто одну й ту саму особу можна обирати до Верховної Ради України? Явно, це не повинно перевищувати два рази, а це може бути підтверджено Всеукраїнським референдумом. З урахуванням вищесказаного, на запланований Всеукраїнський референдум можуть бути поставлені наступні питання, які зазначені у додатку А.

Забезпечення якості, системності та відповідності чинному законодавству проектів нормативно-правових актів, що вносяться на розгляд Верховної Ради України, сьогодні стає проблемним завданням. Зараз в країні склалася парадоксальна ситуація: відсутність центрального органу, відповідального за підготовку законопроектів та їх якість. Практично будь-яка структура чи людина взагалі може ініціювати такі проекти, що призводить до хаосу та неконтрольованості цього процесу. Як правило, ця відповідальність лежить на Кабінеті Міністрів та підпорядкованих йому міністерствах, навіть якщо це не є їхнім головним завданням і в багатьох випадках їм бракує висококваліфікованих юристів. Це призводить до того, що різні відомства намагаються впливати на законотворчий процес, враховуючи їхні інтереси, навіть якщо це не завжди має сенс для громадян [32]. Законопроекти часто готують народні депутати, які не завжди мають

відповідну юридичну підготовку та кваліфікацію. Звідси проблема низької якості прийнятих законів, які можуть бути заплутаними, невідповідними та неефективними з урахуванням власних політичних інтересів.

Історичний досвід показує, що Державна кодифікаційна комісія може відігравати ключову роль у забезпеченні високої якості законодавства. Основними концептуальними підходами до ролі Державної кодифікаційної комісії в Україні є [21, с. 173]: Державна кодифікаційна комісія України є єдиним органом, який має відповідати за підготовку законопроектів для подальшого розгляду на всеукраїнському референдумі або у Верховній Раді України; Президент України має право утворювати Державну кодифікаційну комісію України; до складу Державної кодифікаційної комісії України мають входити 40-50 державних кодифікаторів; державним координатором може бути особа, яка досягла 40 років і: є громадянином України не менше 20 років, вільно розмовляє місцевою мовою, не судимий за вчинення умисного злочину, має добру моральну репутацію, має вчений ступінь доктора юридичних наук і звання професора; соціально-матеріальне забезпечення державних координаторів має бути на рівні, що відповідає забезпеченню народних депутатів; діяльність Державної кодифікаційної комісії України ґрунтується на Законі України «Про Державну кодифікаційну комісію України», прийнятому за результатами всеукраїнського референдуму. Це гарантує незалежність Комісії від можливого впливу Верховної Ради України та дозволяє розробляти законопроекти в інтересах держави, а не в інтересах економічних і політичних груп.

Робота Державної кодифікаційної комісії України має відповідати перспективному «Плану кодифікації законодавства України» [25], розробленому на 5-10 років і затвердженому Президентом України. Право звертатися до Державної кодифікаційної комісії України з питаннями про внесення змін до чинного законодавства мають такі органи та посадові особи: Президент України, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Уповноважений з прав людини України, Верховної Ради України,

Конституційного Суду України, Верховного Суду України та Національної юридичної академії України.

Законопроект, підготовлений Державною кодифікаційною комісією України, разом із висновком Національної академії правових наук України подається Президенту України для вирішення питання про його винесення на всеукраїнський референдум або його розгляду Верховною Радою України. Президент України має право повернути законопроект разом із зауваженнями до Державної кодифікаційної комісії України на доопрацювання.

Рішення Державної кодифікаційної комісії України не можуть бути оскаржені в судовому порядку. Державна кодифікаційна комісія України не проводить офіційного розгляду скарг, заперечень та подань іншого характеру. Концептуальними підходами до правового регулювання підготовки законопроектів Державною кодифікаційною комісією України відповідно до «Плану кодифікації законодавства України» (варіант: «План законодавчої роботи») передбачено, що такі законопроекти можуть бути ініціюються за такими принципами: 1) за дорученням Президента України; 2) за поданням Голови Верховної Ради України, Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, Прем'єр-міністра України, Голови Конституційного Суду України, Голови Верховного Суду України; Генеральної прокуратури України та Національної академії правових наук України [25].

Державний устрій. Основні стратегічні напрямки для його поліпшення:

- а) Необхідність відкидання ідеї федералізації України;
- б) Концепція зменшення кількості адміністративних одиниць. Відомо, що рівень бюрократизму та корупції прямо залежить від кількості державних чиновників і обернено пропорційний здатностям держави контролювати їхню діяльність. Раціональним рішенням було б: об'єднання областей у краї, наприклад: Волинський край, Галицький край, Подільський край, Буковинський край, Русинський край, Таврійський край, Кримський край,



Полянський край, Шахтарський край, Степовий край, із розумним чисельним складом чиновників; утворення повітів на території кожного краю, у результаті укрупнення та ліквідації районів – один повіт з трьох-чотирьох районів із розумним чисельним штатом чиновників; впровадження виборних посад сільських голів або старост в кожному селі, які б функціонували на безоплатній основі;

в) Щодо заощаджень бюджетних коштів, доцільно розглянути можливість скорочення кількості міністерств та державних комітетів, що нерідко не ефективні та не мають великого впливу на суспільні процеси. Під час гострого бюджетного дефіциту це може бути розумним рішенням [38]:

1. Залишити в Україні лише обмежену кількість міністерств: Міністерство економіки, Міністерство освіти (але не науки, оскільки наука не підкоряється командам, вона має бути частиною Академії наук України), Міністерство оборони, Міністерство внутрішніх справ, Міністерство закордонних справ, Міністерство охорони здоров'я.

2. Зменшити кількість працівників в міністерствах до розумного рівня.

Таким чином, після приватизації, політичні пріоритети вочевидь змінилися на користь громадян, і настав час припинити використання застарілих методів тотального контролю над громадянами та територіями, успадкованих від командно-адміністративної системи СРСР. Сучасний контекст вимагає нового підходу, оскільки природа та роль уряду змінилися. Таким чином, необхідність у цих раніше використовуваних методах відпадає. Перш за все, необхідно активно розвивати місцеве самоврядування на безоплатній основі.

## РОЗДІЛ 3

### СТАН ТА ПЕРСПЕКТИВИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

#### 3.1. Особливості децентралізації публічного управління в Україні

Децентралізація публічного управління в Україні є однією з ключових реформ, яка впроваджується з метою підвищення ефективності та покращення умов життя громадян. Основні особливості цієї реформи в Україні включають [58]:

1. Територіальна реорганізація: Передбачає перегляд адміністративно-територіального устрою країни, зокрема, об'єднання громад у більші адміністративні одиниці для забезпечення більшої ефективності управління і розподілу ресурсів.

2. Фінансова децентралізація: Передбачає передачу фінансових ресурсів та податкових повноважень від центрального уряду до місцевих органів влади. Місцеві громади отримують більшу фінансову автономію і можливість формувати власні бюджети.

3. Повноваження місцевих рад і виконавчих органів: Місцеві ради отримали більше повноважень у сферах освіти, охорони здоров'я, соціального захисту, розвитку інфраструктури, а також управління місцевими фінансами.

4. Залучення громадян до управління: Реформа передбачає створення умов для більшого впливу громадян на процеси управління на місцях через громадські об'єднання і механізми громадянської участі.

5. Система контролю і моніторингу: Введення ефективної системи контролю за витратами бюджетних коштів та моніторингу результативності управління на місцях.

6. Реформа закупівель: Впровадження прозорих механізмів закупівель товарів і послуг для державних потреб, що сприяє боротьбі з корупцією та оптимізації витрат.

7. Соціальна інфраструктура: Покращення доступу до освіти, охорони здоров'я, культури, транспорту і інших соціальних послуг на місцях завдяки більш ефективному управлінню ресурсами.

8. Розвиток місцевих громад: Заохочення активності і самоврядування місцевих громад, їх участь у вирішенні місцевих проблем.

9. Міжнародна підтримка: Отримання технічної та фінансової підтримки від міжнародних партнерів для успішної реалізації реформи.

10. Законодавча база: Зміни в законодавстві для забезпечення правового забезпечення децентралізації та регулювання взаємовідносин між центральним і місцевими органами влади.

Децентралізація в Україні є складним і багатоплановим процесом, спрямованим на створення більш ефективної та відповідальної системи управління на місцях, що сприяє покращенню якості життя громадян та розвитку країни в цілому [37, с. 229].

Для забезпечення єдності та територіальної цілісності державних утворень необхідно було завоювати лояльність громадян до влади, яка з часом набула характеру легітимності. У цьому контексті виникла потреба у децентралізації державного управління, яка полягала у створенні відносин, у яких, з одного боку, на першому плані стояли національні інтереси, а з іншого – враховувалися потреби та інтереси регіонів. рахунок якомога більше. Водночас увага до регіонального розвитку не повинна призводити до виникнення чи поширення сепаратистських тенденцій. Такий підхід до організації влади багато в чому визначив характерні особливості наукового дискурсу [40, с. 151].

На основі аналізу різноманітних джерел більшість сучасних дослідників розглядають децентралізацію як спосіб організації публічної влади в державі, за якого адміністративно-територіальні одиниці чи інші

територіальні одиниці мають право самостійно вирішувати проблеми місцевого значення та виконувати власні завдання. в межах держави для реалізації рамок законодавства. Такий підхід до децентралізації державного управління визначається як передача відповідальності за планування та здійснення ресурсного забезпечення, розподілу та інших складових соціального управління від центральних органів державної влади до регіональних та місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Спільні та характерні риси поняття «децентралізація» в науковому дискурсі можна знайти в додатку Б [21]. Аналіз наукового дискурсу щодо визначення поняття «децентралізація» дозволяє стверджувати, що серед науковців існує спільне розуміння її як процесу розширення повноважень місцевої влади. Цей процес зумовлений труднощами, через які центральним органам влади важко забезпечити належний рівень та якість місцевої влади. Різниця у поглядах науковців полягає в розумінні сутності та перспектив горизонтальних взаємовідносин органів влади в процесі децентралізації. Також є різні думки щодо оцінки ступеня закритості владних структур в контексті децентралізації та інтегрованості вихідців з регіонів в управління. Важливою проблемою тут є рівень підготовки окремих менеджерів, які виконують ключові функції на місці. Згодом науковці сходяться на думці, що децентралізація влади призводить до створення системи ієрархії влади, оптимальної за умови відповідної підготовки кадрів.

У рамках процесу децентралізації системи державного управління в Україні Кабінет Міністрів України затвердив стратегію реформування державного управління України на період 2016-2020 років [57]. Ця стратегія встановлює, що основною метою децентралізації влади є відхід від централізованої моделі управління державою, забезпечення спроможності місцевого самоврядування та побудова ефективної системи організації влади на території України, яка відповідає положення Європейської хартії місцевого самоврядування [10]. Реалізація реформи децентралізації також

базується на положеннях Концепції реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади [16], Коаліційної угоди [13], Програми діяльності Уряду та «Стратегії 2020» [35].

Відповідно до Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом [37], стратегія реформ державного управління України на період 2016-2020 рр. ґрунтується на спільних цінностях, таких як дотримання демократичних принципів, верховенства права та ефективного управління. Угода наголошує на необхідності належного управління як одному з основних принципів зміцнення відносин між сторонами. Стратегія реформування державного управління України на 2016-2020 роки визначає напрями реформування, які передбачають формування та координацію державної політики, модернізацію державної служби та управління персоналом, забезпечення підзвітності владних структур, надання адміністративних послуг та управління включають державні фінанси.

Крім того, реформи у сфері децентралізації державного управління в Україні базуються на положеннях Стратегії розвитку системи управління державними фінансами [34] та Державної стратегії регіонального розвитку на період до 2020 року [23]. Мета та завдання реформ у сфері управління державними фінансами визначені Стратегією реформування системи управління державними фінансами на 2017-2020 роки, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 8 лютого 2017 р. № 142. Метою цієї стратегії є побудова сучасної та ефективного системи управління державними фінансами, здатної надавати високоякісні державні послуги та ефективно збирати та розподіляти ресурси відповідно до середньо- та довгострокових пріоритетів розвитку країни. Для досягнення цієї мети стратегія визначає завдання за такими пріоритетними напрямками: забезпечення бюджетної дисципліни на середньострокову перспективу, підвищення ефективності розподілу ресурсів на рівні формування державної політики, забезпечення ефективного виконання державного бюджету та

підвищення прозорості та підзвітності в управлінні державними фінансами [33].

Підвищення ефективності професійного навчання державних службовців і посадових осіб місцевого самоврядування шляхом оптимізації системи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації, у тому числі у сфері державного та регіонального управління, а також шляхом реалізації індивідуальних програм розвитку персоналу та планування кар'єри. Встановити прозору систему оплати праці та уніфікувати порядок встановлення посадових окладів відповідно до компетенції держкорпорації та органу місцевого самоврядування [23, с. 146]. Гармонізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування відповідно до законодавства у сфері державної служби та служби в органах місцевого самоврядування з міжнародними стандартами та нормами ЄС.

Концепція реформи місцевого самоврядування та організації територіальної влади визначає цілі реформ, які полягають у покращенні якості життя громадян через створення ефективної системи управління та забезпеченні сталого розвитку територій. Концепція визначає пріоритетні принципи цих реформ, зокрема верховенство права, відкритість, прозорість та участь громади, загальну доступність місцевого самоврядування, субсидіарність, доступність публічних послуг, підзвітність та контроль органів місцевого самоврядування по відношенню до – територіальні органи, підпорядкованість органів місцевого самоврядування виконавчій владі з питань, що впливають на дотримання Конституції і законів України, правову, організаційну та фінансову діяльність місцевого самоврядування. Відповідно до цих положень концепції були внесені зміни до законодавства України, зокрема прийняті закони «Про взаємодію органів місцевого самоврядування», «Про добровільне об'єднання органів місцевого самоврядування» та внесено зміни до бюджетного та податкового законодавства України [12, с. 74].

Закони, ухвалені у 2017 році, створили основу для середньострокової реформи, яка дозволить муніципалітетам планувати свої бюджети на майбутнє. У зв'язку з цим важливо врахувати прийняття нової редакції Плану заходів щодо реалізації Концепції реформування місцевого самоврядування та організації територіальної влади в Україні, зміни до Податкового кодексу України та іншими законодавчими актами України щодо забезпечення збалансованості бюджетних надходжень у 2016 році. Цими змінами розширено повноваження об'єднаних міст, зокрема щодо участі в податкових відносинах та запровадження місцевих податків і зборів, а також надання податкових пільг. Крім того, удосконалено механізм розподілу субвенції на соціально-економічний розвиток регіонів Постановою Кабінету Міністрів України «Деякі питання надання субвенції з державного бюджету місцевим бюджетам на здійснення заходів із соціально-економічного розвитку регіонів». «Економічний розвиток окремих територій у 2016 році», що визначає напрямки субсидій. З моменту ухвалення концепції було створено основне правове поле для реформи, зокрема шляхом внесення змін до податкового та бюджетного законодавства України (фіскальна децентралізація), затвердження державної стратегії регіонального розвитку та прийняття нового закон про регіональну політику, а також процес Зміна адміністративно-територіального устрою. Такий прогрес у прийнятті законодавчих актів у сфері децентралізації свідчить не лише про усвідомлення провідними політичними силами важливості цієї реформи, а й про наявність політичної волі, яка виражається у рішеннях для швидкого розвитку реформа [64].

Надзвичайно важливою для втілення процесу децентралізації є створення відповідних інституційних умов. Органи та інституції, які служать основою для включення регіональних і місцевих органів влади та управління в національний процес прийняття рішень, повинні бути сформовані, враховуючи найкращий досвід з усього світу та адаптовані до українських реалій. Важливо, щоб ці інституції були ефективними та сприяли успішній

децентралізації. Вони мають базуватися на переконанні, що місцеві та регіональні органи самоврядування фактично є більш широким спектром громадських організацій. Основні принципи роботи цих інституцій включають в себе децентралізацію влади, субсидіарність та залучення громадськості до процесу прийняття рішень [20].

Консультативні інституції – це механізми, які об'єднують представників різних соціально-економічних груп і громадських організацій, таких як виробники, фермери, транспортні компанії, робітники, торговці, ремісники, споживачі, професійні асоціації та асоціації для обговорення спільних інтересів і спільних цілей. Так, наприклад, Комітет соціальної та економічної політики, який діє як на рівні Євросоюзу, так і в окремих країнах ЄС, заснований на цьому принципі. В обох випадках ці консультативні органи є частиною інфраструктури підтримки державної політики, фінансуються з державного бюджету, мають постійну структуру та персонал і виконують різноманітні важливі комунікаційні та консультативні функції. Вони не обмежуються лише обговоренням пропозицій та оприлюдненням проектів рішень, підготовлених державними органами. Крім того, вони проводять аналітичні процедури, аналізують приклади, збирають та узагальнюють пропозиції та громадські ініціативи щодо розробки, реалізації та впровадження політики. Потім вони подають свої рекомендації та рішення уряду чи парламенту. Ці інститути, які сприяють соціальному діалогу та реалізації процедур соціального партнерства між профспілками, асоціаціями чи асоціаціями роботодавців, відіграють особливу роль у сфері державного управління та формування політики в країнах Європейського Союзу [66].

Особливістю цього інституційного механізму є можливість учасників (соціальних партнерів) самостійно та за взаємною згодою приймати важливі рішення з різних аспектів соціальної політики. Державні адміністративні органи, які можуть відігравати різні ролі в такому соціальному діалозі, повинні виконувати узгоджені домовленості соціальних партнерів і рішення органу з питань соціального партнерства та вживати заходів для їх реалізації,



у тому числі законодавчими та нормативними засобами. Окремі угоди, укладені в рамках соціального партнерства, можуть мати силу нормативно-правових актів і бути обов'язковими до виконання, прирівнюватися до офіційних рішень [25].

В Україні наголошується на необхідності досягнення високого рівня якості надання соціальних послуг населенню у стислі терміни. Це допомогло популяризувати ідею децентралізації та довести її ефективність. Але для цього необхідно було забезпечити стабільне фінансування місцевих соціальних програм та врахувати реальні можливості при розрахунку розміру соціальних трансфертів. Це також вимагало прискореного створення об'єднаних територіальних громад (ОТГ) та фінансової децентралізації.

Нещодавно створені ОТГ передбачають передачу більшості повноважень, які раніше здійснювали повітові влади. Отже, існування райдержадміністрацій, а також самих районів, на територію яких поширювалася юрисдикція ЦАС, виявилось недоцільним. Після завершення процесу об'єднання сільських рад та створення нових ОТГ на території кожного району припиняється існування райдержадміністрацій. Перший етап реформи передбачає реорганізацію сільських рад в ОТГ та ліквідацію районів. Ця модель адміністративно-територіальних змін була запозичена в більшості процедурних питань зі скандинавської моделі реформ, а не, як дехто може вважати, з польської моделі.

9 квітня 2015 року було прийнято Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад», який дозволив органам місцевого самоврядування об'єднуватися в територіальні громади, так звані об'єднані територіальні громади (ОТГ) [25]. Ці рішення виконуються з 2007 року. Україна запустила спільний проект з підтримки децентралізації та реформи місцевого самоврядування, який вважається одним із ключових пріоритетів стратегії співпраці між Швейцарією та Україною. Швейцарсько-український проект «Підтримка децентралізації в Україні – DESPRO» спрямований на створення ефективної моделі управління та залучення громадян до процесів

прийняття рішень, що є важливою частиною сталого розвитку держави та демократизації суспільства [47, с. 202].

Важливо зазначити, що у процесі реалізації реформи у сфері децентралізації взяли участь усі гілки влади України. При Міністерстві регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України створено робочу групу з питань реформ у сферах децентралізації, місцевого самоврядування та регіональної політики. До складу цієї команди увійшли українські та польські фахівці, а також експерти Ради Європи та Європейського Союзу, а також представники всеукраїнських асоціацій органів місцевого самоврядування. Крім того, створено Міжвідомчу координаційну комісію з питань регіонального розвитку, яка виступає інституційним майданчиком для координації дій органів виконавчої влади та місцевого самоврядування у розробці та реалізації державної регіональної політики. Також створено Раду регіонального розвитку як дорадчий орган при Президентові України. Його завданням було сприяти налагодженню ефективної взаємодії державних органів з органами місцевого самоврядування у розробці оптимальної моделі розвитку місцевого самоврядування, територіальної організації влади та вирішення актуальних регіональних проблем.

Крім того, для зміцнення зв'язків Верховної Ради України з органами місцевого самоврядування, їх об'єднаннями та територіальними органами утворено Парламентське бюро місцевого самоврядування. Офіс надавав інформаційно-консультативну підтримку органам місцевого самоврядування та сприяв вирішенню питань організаційної взаємодії з парламентом [43].

Для прискорення процесу реформування створено 24 регіональні представництва для впровадження реформ у сфері місцевого самоврядування та децентралізації повноважень органів виконавчої влади в усіх регіонах, крім Автономної Республіки Крим. Ці офіси надавали організаційну, консультативну та інформаційну підтримку місцевій владі та здійснювали моніторинг впровадження реформ на регіональному рівні. Центр

регіонального розвитку Міністерства регіонального розвитку, будівництва та житлово-комунального господарства України відповідав за координацію діяльності регіональних представництв та роботу з країнами-донорами для підтримки реформ.

Крім того, для забезпечення інституційної підтримки впровадження реформи децентралізації створено Офіс реформ, який діє як постійно діючий дорадчий орган при Кабінеті Міністрів України. Цей офіс співпрацює з регіональними управліннями та галузевими управліннями, які підтримують децентралізацію в освіті, охороні здоров'я, просторовому плануванні, культурі, соціальному захисті та інших сферах. Крім того, визначено 12 напрямів галузевих реформ, які охоплюють діяльність проектного офісу [48].

В регіонах формуються Центри розвитку місцевого самоврядування, які відповідатимуть за координацію реалізації реформи децентралізації на регіональному рівні. Ця ініціатива є частиною реалізації Програми Європейського Союзу з розширення можливостей, підзвітності та розвитку для України під назвою «U-LEAD з Європою». Ця програма фінансується ЄС та окремими європейськими країнами, такими як Данія, Естонія, Німеччина, Польща та Швеція. Головною метою цієї програми є прискорення процесу децентралізації державної влади в Україні. Реалізація «U-LEAD з Європою» спрямована на посилення потенціалу ключових акторів на національному, регіональному та місцевому рівнях для успішного впровадження реформ у сфері регіональної політики та децентралізації [66].

У цьому контексті вжито низку важливих заходів щодо спрощення процедур надання адміністративних послуг громадянам. Зокрема, укладено субконтракти зі Шведською асоціацією місцевих органів влади та регіонів щодо підтримки до 600 центрів надання адміністративних послуг, які відповідають потребам громадян, а також з Естонською академією електронного урядування щодо розробки ІТ-рішень для надавати відповідні послуги.

До основних завдань органів місцевого самоврядування базового рівня належать такі завдання [27, с. 237]:

1. Забезпечення розвитку місцевої економіки, зокрема залучення інвестицій та підтримка підприємництва.
2. Розвиток місцевої інфраструктури, включаючи будівництво та утримання доріг, мереж водопостачання, теплопостачання, газопостачання, електропостачання, водовідведення, інформаційних мереж та об'єктів соціально-культурного призначення.
3. Планування розвитку муніципальної території та вирішення питань розвитку цієї території, у тому числі щодо відведення земельних ділянок, видачі дозволів на будівництво та введення в експлуатацію будівель.
4. Благоустрій території, в тому числі парки та дороги.
5. Надання житлово-комунальних послуг з централізованого водопостачання, теплопостачання, водовідведення, вивезення та утилізації відходів, утримання будинків і споруд.
6. Організація пасажирського транспорту в межах муніципалітету.
7. Утримання доріг та стежок у населених пунктах.
8. Забезпечення громадської безпеки та проведення заходів щодо гасіння пожеж.
9. Управління освітніми закладами, в тому числі загальноосвітніми, дошкільними та позашкільними.
10. Надання медичних послуг, включаючи невідкладну медичну допомогу, первинну медико-санітарну допомогу та профілактичні заходи.
11. Розвиток сфери культури та фізичної культури, включаючи управління будинками культури, клубами, бібліотеками, стадіонами та спортивними майданчиками.
12. Надання соціальної допомоги через територіальні центри.
13. Надання адміністративних послуг через центри надання таких послуг.

Ці повноваження спрямовані на забезпечення розвитку та добробуту місцевих громад.

Таким чином, аналіз переліку завдань показує, що інституціоналізація спрямована на сприяння формуванню у громадян позитивного ставлення до реформ децентралізації. Це буде досягнуто шляхом надання якісних адміністративних послуг та покращення місцевої транспортної інфраструктури. Такий підхід може сприяти розвитку більш високого рівня відповідальності у виборців, які обиратимуть посади тих, чиє виконання своїх обов'язків найкраще оцінюється на місцях. Підвищення якості житлово-комунальних послуг також може сприяти підвищенню довіри до держави в цілому, особливо якщо ці послуги не тільки відповідають високим стандартам і надходять вчасно, але й будуть доступні для всіх громадян. Це особливо важливо, коли відбувається зниження рівня життя населення, оскільки це може вплинути на політичну поведінку громадян.

### **3.2. Перспективи підвищення ефективності публічного управління як показник модернізації України**

Децентралізація та реформа місцевого самоврядування є важливими аспектами публічного управління, які сприяють більш ефективному прийняттю та реалізації рішень на місцевому рівні [44, с. 77]. Ці процеси передбачають передачу повноважень, ресурсів та відповідальності з центрального рівня влади на місцеві органи самоврядування та регіональні адміністративні органи. Однією з основних переваг децентралізації є наближення процесу прийняття рішень до місцевого рівня. Це дозволяє краще враховувати потреби та особливості конкретних територій, забезпечує більшу участь громадян у прийнятті рішень, а також сприяє більшій відповідальності місцевих органів влади перед своїми виборцями.

Реформа місцевого самоврядування також передбачає надання більшого обсягу повноважень місцевим органам влади. Це означає, що вони отримують більшу самостійність у вирішенні місцевих питань, включаючи соціальний розвиток, місцеву інфраструктуру, економічний розвиток та інші аспекти місцевого життя. Більші повноваження дозволяють місцевим органам самоврядування більш ефективно реагувати на потреби своїх громадян та розвивати свої території.

Помітним елементом реформи місцевого самоврядування є також передача більшого фінансового ресурсу місцевим органам влади. Це забезпечує їм фінансову автономію та можливість ефективно виконувати свої функції без залежності від центрального бюджету. Більші фінансові ресурси дозволяють місцевим органам самоврядування здійснювати інвестиції в розвиток місцевої інфраструктури, освіти, охорону здоров'я та інші сфери, що сприяє покращенню якості життя громадян.

При реформі місцевого самоврядування важливо враховувати також питання забезпечення ефективності та відповідальності місцевих органів влади. Необхідно розроблятимчасові механізми контролю за використанням повноважень та ресурсів, а також механізми звітності перед громадськістю. Це сприятиме забезпеченню прозорості, відкритості та відповідальності в роботі місцевих органів влади [66].

Цифрова трансформація є важливим аспектом розвитку державного управління у сучасному світі. Вона передбачає використання сучасних технологій та цифрових інструментів для спрощення процесів прийняття рішень, поліпшення доступу до даних і послуг для громадян і компаній, а також підвищення ефективності адміністративних процесів [33].

Однією з основних переваг цифрової трансформації у державному управлінні є спрощення процесів прийняття рішень. Завдяки використанню сучасних технологій, урядові органи можуть збирати, аналізувати та обробляти великі обсяги даних швидше і ефективніше. Це дозволяє приймати

обґрунтовані рішення на основі об'єктивних даних і покращує якість управління.

Протидія корупції в усіх сферах державного управління є однією з ключових проблем, з якими стикаються багато країн у світі. Вона має серйозні наслідки для суспільства, економіки та політичної стабільності. Ефективна боротьба з корупцією є надзвичайно важливою для забезпечення прозорого, ефективного та справедливого управління [26].

Створення незалежних антикорупційних органів є одним з ефективних заходів, спрямованих на боротьбу з корупцією. Такі органи мають мати повну незалежність від політичних впливів та забезпечувати недоторканість у своїй діяльності. Вони повинні мати достатні ресурси, включаючи фінансові та кадрові, для проведення розслідувань, контролю та запобігання корупції. Крім того, важливо, щоб антикорупційні органи мали повноваження притягати до відповідальності осіб, замішаних у корупційних схемах, та забезпечувати справедливе судочинство.

Зміцнення правопорядку також є ключовим аспектом боротьби з корупцією. Ефективна система правосуддя, яка діє незалежно від впливу корупційних структур, є необхідною для забезпечення відповідальності корупціонерів. Це передбачає реформування судової системи, забезпечення незалежності суддів, підвищення їх кваліфікації та забезпечення фінансової стабільності судів. Крім того, необхідно забезпечити доступність та прозорість правосуддя для громадян, щоб уникнути корупційних впливів та забезпечити рівність перед законом.

Реформування фінансової системи також може сприяти протидії корупції. Впровадження прозорих фінансових механізмів, забезпечення відкритості у витратних процесах та контролі за фінансовими операціями можуть знизити ризик виникнення корупційних схем. Також важливо встановити строгі правила декларування майна та доходів посадових осіб, а також проводити їхню обов'язкову перевірку.

Підвищення ефективності боротьби з корупцією також може залежати від міжнародної співпраці. Країни повинні активно співпрацювати з міжнародними організаціями, такими як Організація Об'єднаних Націй (ООН) та Міжнародний Валютний Фонд (МВФ), для обміну досвідом та впровадження найкращих практик у сфері протидії корупції. Також важливо співпрацювати з іншими країнами у сфері виявлення та конфіскації активів, набутих незаконним шляхом [8].

Навчання та подальший розвиток персоналу мають кілька важливих аспектів. По-перше, навчання дозволяє працівникам оволодіти новими знаннями, навичками та компетенціями, необхідними для ефективного виконання своїх обов'язків. Це може включати професійне навчання, семінари, тренінги та інші форми навчання, спрямовані на розвиток конкретних компетенцій, таких як лідерство, комунікаційні навички, стратегічне планування тощо.

По-друге, подальший розвиток персоналу передбачає систематичний підхід до кар'єрного росту та професійного зростання працівників. Це може включати участь у проектах зі стратегічного значення, роботу над важливими завданнями та можливість отримувати нові посади з більшими відповідальністю. Також важливим є створення системи оцінки працівників, яка дозволяє ідентифікувати їхні сильні сторони та слабкі місця і надавати конструктивний фідбек для подальшого розвитку [16].

Підвищення кваліфікації персоналу також може включати міжнародний обмін досвідом та знаннями. Участь у міжнародних програмах обміну дозволяє працівникам ознайомитися з кращими практиками та інноваціями, які застосовуються в інших країнах. Це сприяє розширенню горизонтів думки та набуттю нових ідей, які можуть бути використані для вдосконалення роботи у власній країні.

Забезпечення доступу до навчання та розвитку персоналу має бути пріоритетом для державних установ. Правительство може розробити спеціальні програми, гранти та стипендії для працівників, що сприятимуть



їхньому навчанню та розвитку. Також важливо створити атмосферу підтримки та стимулювання саморозвитку, де працівники будуть почувжуватися вільними звертатися до навчання та розвитку, адже це не лише підвищує їхню професійну компетентність, але й сприяє загальному прогресу та розвитку держави [45].

Підвищення кваліфікації персоналу має безпосередній вплив на якість державного управління. Компетентні працівники здатні більш ефективно та ефективно виконувати свої обов'язки, приймати обґрунтовані рішення, впроваджувати інновації та вдосконалювати процеси роботи. Це сприяє підвищенню ефективності та результативності державних установ, а також позитивно впливає на задоволення потреб громадян та підвищення рівня їхнього довіри до держави.

Залучення громадян до управління є одним з основних принципів демократичного суспільства. Це означає, що громадяни мають право виражати свої думки, брати участь у прийнятті рішень та бути активними учасниками у процесі формування та реалізації політик та програм [28].

Створення можливостей для участі громадян у процесі управління має декілька переваг. По-перше, це сприяє більшій легітимності та довірі до уряду, оскільки громадяни відчують, що їхні голоси почуваються та враховуються у процесі прийняття рішень. Це також сприяє зміцненню демократичних цінностей та культури у суспільстві.

По-друге, залучення громадян дозволяє враховувати різноманітність поглядів, потреб та інтересів різних груп населення. Це допомагає уникнути однобічного підходу та сприяє розробці більш комплексних та збалансованих рішень, які враховують потреби всього суспільства.

Існує кілька способів залучення громадян до управління. Один з них – це створення механізмів для збору громадської думки, таких як публічні слухання, консультації, опитування громадян тощо. Ці механізми дають можливість громадянам висловити свої думки, ідеї та пропозиції стосовно певних питань або проектів.

Інший спосіб – це залучення громадських організацій та неправління організацій до процесу управління. Ці організації можуть представляти інтереси різних груп населення та допомагати уряду в розробці та виконанні політик, а також надавати консультативну підтримку.

Крім того, важливо забезпечити доступність та прозорість інформації про управлінські процеси, прийняті рішення та їх вплив на громадян. Доступ до інформації дозволяє громадянам бути добре освіченими та зрозуміти контекст прийнятих рішень, що сприяє більш обґрунтоване залучення громадян до управління також потребує створення відкритих та інклюзивних платформ для обговорення питань громадського інтересу. Це можуть бути публічні дебати, форуми, робочі групи тощо, де громадяни мають можливість активно висловити свої погляди, обмінятися ідеями та співпрацювати з урядовими органами у процесі прийняття рішень [18].

При впровадженні залучення громадян до управління необхідно враховувати деякі виклики. Наприклад, забезпечення репрезентативності інтересів різних груп населення, уникнення домінування окремих груп, а також забезпечення ефективного впливу громадянської участі на прийняття рішень.

Крім того, важливо враховувати, що залучення громадян до управління є процесом, який потребує часу, ресурсів та постійного зусилля. Він має бути систематичним і включати різні етапи, починаючи від інформування громадян і закінчуючи оцінкою впливу прийнятих рішень на суспільство.

Стратегічне планування є важливим інструментом для керівництва організацією або підприємством. Цей процес передбачає встановлення конкретних стратегічних цілей та розробку механізмів, які допоможуть досягти цих цілей. Основна мета стратегічного планування полягає в уникненні марної витрати ресурсів і спрямуванні зусиль керівництва на досягнення важливих результатів.

Стратегічне планування вимагає аналізу зовнішнього та внутрішнього середовища організації. Аналіз зовнішнього середовища включає вивчення

ринку, конкурентів, тенденцій розвитку галузі, законодавчого середовища та інших факторів, які можуть вплинути на діяльність організації. Аналіз внутрішнього середовища охоплює оцінку ресурсів, потенціалу, компетенцій та інших внутрішніх факторів, які можуть впливати на стратегічне планування.

На основі аналізу зовнішнього та внутрішнього середовища, керівництво визначає стратегічні цілі організації. Ці цілі повинні бути конкретними, вимірюваними, досяжними, релевантними та часово обмеженими. Наприклад, ціллю може бути збільшення ринкової частки на 10% протягом наступного року або підвищення рентабельності на 15% протягом трьох років.

Після встановлення стратегічних цілей необхідно розробити механізми їх реалізації. Ці механізми включають в себе визначення стратегічних ініціатив, розподіл ресурсів, встановлення відповідальності за виконання завдань, контроль за реалізацією стратегії та моніторинг результатів.

Стратегічне планування також передбачає постійний моніторинг та оцінку результатів реалізації стратегії. Якщо під час моніторингу виявляються відхилення від стратегічних цілей, необхідно вжити корективних заходів для виправлення ситуації.

У підсумку, стратегічне планування є важливим етапом управління організацією або підприємством, оскільки воно дозволяє керівництву визначити чіткі цілі і напрямки розвитку. Цей процес допомагає уникнути марної витрати ресурсів, орієнтує зусилля керівництва на досягнення важливих результатів і сприяє ефективному використанню ресурсів організації [17].

Проведення аналізу зовнішнього та внутрішнього середовища дозволяє отримати об'єктивну картину ситуації, на основі якої визначаються стратегічні цілі. Конкретність цілей дає змогу чітко визначити, що саме потрібно досягти, а вимірюваність дозволяє оцінити прогрес у досягненні цих цілей.

Розробка механізмів реалізації стратегії полягає в конкретизації шляхів досягнення стратегічних цілей. Це можуть бути різні стратегічні ініціативи, такі як розробка нових продуктів, входження на нові ринки, оптимізація бізнес-процесів тощо. Крім того, важливо визначити відповідальних осіб за реалізацію завдань і забезпечити контроль за виконанням стратегії.

Моніторинг результатів реалізації стратегії є необхідним кроком для забезпечення успішності стратегічного планування. Це дозволяє вчасно виявляти відхилення від стратегічних цілей і приймати відповідні корективні заходи. Постійний аналіз і оцінка результатів дозволяють організації адаптуватись до змін у зовнішньому середовищі і забезпечити досягнення стратегічних цілей

Зовнішня співпраця з міжнародними організаціями та іншими країнами може мати значний вплив на розвиток та покращення управління. Ця співпраця завжди відбувається на різних рівнях, від багатосторонньої співпраці між країнами до двосторонніх угод та проектів [2].

Одним з основних переваг зовнішньої співпраці є можливість отримання технічної підтримки. Міжнародні організації, які спеціалізуються в різних галузях управління, можуть надати країнам необхідні знання, експертизу та фінансові ресурси для розвитку їхніх управлінських систем. Наприклад, вони можуть надати консультації з питань реформування державного сектору, підтримати впровадження електронного урядування, покращення фінансового управління або розвиток інноваційних підходів до управління.

Обмін досвідом також є важливою складовою зовнішньої співпраці в галузі управління. Країни можуть вивчати та адаптувати успішні практики, що застосовуються в інших країнах, для вдосконалення своїх власних систем управління. Це може включати обмін досвідом у сферах, таких як ефективне управління ресурсами, боротьба з корупцією, розвиток громадянського суспільства, партнерство з приватним сектором та інші. Взаємне навчання та

обмін ідеями можуть сприяти впровадженню інноваційних підходів та покращенню якості управління.

Створення стандартів управління є ще однією важливою складовою зовнішньої співпраці. Країни можуть спільно розробляти стандарти, принципи та норми, які регулюватимуть управлінські процеси. Це сприяє створенню єдиної бази для оцінки та порівняння рівня управління в різних країнах, а також сприяє гармонізації підходів до управління на міжнародному рівні. Стандарти управління можуть стосуватися таких аспектів, як прозорість, етичність, ефективність, участь громадськості та інші.

Система постійного моніторингу та оцінки результатів є важливим інструментом для ефективного функціонування державних органів. Вона дозволяє здійснювати постійний контроль за роботою органів влади та оцінювати їх результати з метою виявлення проблем та коригування стратегій [18].

Перш за все, моніторинг та оцінка результатів є необхідним для виявлення проблем у роботі державних органів. Це дозволяє вчасно виявляти недоліки, помилки або неефективність в діяльності органів влади. Наприклад, за допомогою системи моніторингу можна виявити незадовільну якість надання послуг, порушення законодавства або недостатню ефективність вирішення проблем громадян. Це дає можливість реагувати на такі проблеми швидко та вживати заходів для їх вирішення.

Крім того, система моніторингу та оцінки результатів дозволяє проводити аналіз ефективності стратегій, заходів та програм, реалізованих державними органами. Шляхом зіставлення запланованих цілей і результатів, можна оцінити ефективність управлінських рішень та прийняти рішення щодо подальшого розвитку та коригування стратегій. Наприклад, якщо певна програма не досягла запланованих результатів або не вирішила встановлену проблему, система моніторингу дозволить ідентифікувати причини невдачі та знайти шляхи для поліпшення [5].

Окрім виявлення проблем та оцінки ефективності, система моніторингу може слугувати інструментом для збору та аналізу даних. Наприклад, збір та аналіз статистичних даних, опитування громадян або експертне опитування можуть допомогти у зрозумінні потреб та проблем громадян, а також у виявленні нових тенденцій та викликів, з якими стикаються державні органи. Ці дані можуть бути використані для вдосконалення політик та прийняття обґрунтованих управлінських рішень.

Також важливо розробити чіткі критерії та показники для оцінки результатів. Це дозволить здійснювати об'єктивну оцінку роботи державних органів та зробити порівняльний аналіз між ними. Критерії оцінки можуть включати такі аспекти, як якість послуг, швидкість реагування на запити громадян, рівень дотримання законодавства, ефективність використання ресурсів тощо. Ці критерії повинні бути зрозумілими та вимірюваними, щоб забезпечити об'єктивну оцінку.

Крім того, важливо забезпечити прозорість та доступність інформації про результати моніторингу та оцінки. Це може включати публікацію звітів, результатів оцінок та даних, що були зібрані під час процесу моніторингу. Громадськість та зацікавлені сторони повинні мати можливість ознайомитись з цими даними та висловлювати свої пропозиції та зауваження [18].

Забезпечення дотримання законів є важливим фактором, що впливає на розвиток державного управління та створення правової стабільності. Цей аспект здатний забезпечити ефективну функцію державного апарату та зміцнити його авторитет в очах громадян.

Перш за все, дотримання законів має прямий вплив на забезпечення порядку та стабільності в суспільстві. Закони визначають права та обов'язки громадян, а також регулюють взаємини між людьми та органами влади. Їх дотримання створює умови для мирного співіснування, запобігає конфліктам та порушенням громадського порядку. Крім того, стабільність правового середовища сприяє розвитку економіки, залученню інвестицій та підтримці підприємницької діяльності [17].

Подальше значення дотримання законів полягає у забезпеченні легітимності та довіри до органів державної влади. Коли державні установи та посадовці дотримуються законів, це сприяє підвищенню довіри громадян до держави. Громадяни відчувають, що правила є однаковими для всіх, а рішення, прийняті урядом чи іншими державними органами, є справедливими та обґрунтованими. Це сприяє зміцненню легітимності влади та підвищенню її авторитету.

Крім того, дотримання законів є передумовою для ефективного функціонування державного апарату. Коли посадовці розуміють свої обов'язки та мають знання про правові норми, вони здатні забезпечувати виконання законів у повсякденній роботі. Це сприяє усуненню корупції та неправомірного впливу, а також забезпечує ефективне та справедливе прийняття рішень. Коли державний апарат діє відповідно до закону, це сприяє зростанню довіри громадян до влади та підвищенню ефективності державного управління.

Соціальний діалог і партнерство між владою, громадянським суспільством та бізнесом є важливими елементами для досягнення спільних рішень та вдосконалення результатів у сфері державного управління.

Співпраця між цими суб'єктами сприяє створенню простору для обміну ідеями, думками та досвідом. Влада, громадянське суспільство та бізнес володіють різними ресурсами, знаннями та підходами до вирішення проблем. Шляхом взаємодії та діалогу ці суб'єкти можуть об'єднати свої зусилля та здійснити синергетичний ефект, що дозволяє досягти кращих результатів у вирішенні складних соціально-економічних завдань [11].

Соціальний діалог сприяє створенню легітимності та підтримці рішень, прийнятих владою. Коли громадянське суспільство та бізнес беруть активну участь у процесі формування політики та прийняття рішень, це сприяє забезпеченню більшої легітимності цих рішень. Громадяни та бізнес-спільнота відчувають, що їхні голоси враховуються, їхні інтереси враховуються при формуванні політики. Це зміцнює довіру до владних

структур та сприяє більшій залученості громадян до процесу прийняття рішень.

Крім того, соціальний діалог і партнерство є інструментами для вирішення соціальних проблем та досягнення сталого розвитку. Взаємодія між владою, громадянським суспільством та бізнесом дозволяє виявити пріоритетні напрямки розвитку, вирішити соціальні проблеми та спільно розробити стратегії для досягнення сталого розвитку. Це може охоплювати такі сфери, як екологія, забезпечення соціальної справедливості, розвиток громадського здоров'я та інші аспекти, що мають важливе значення для суспільства.

У сучасних умовах децентралізація відіграє важливу роль у забезпеченні національної безпеки, особливо у високорегіоналізованому українському суспільстві. У 2014 році Україна стикнулася з серйозними викликами, які ставили під загрозу територіальну цілісність країни, її незалежність та благополуччя громадян. Анексія Криму Росією та активізація сепаратистських рухів у Донецькій і Луганській областях, що веде до подальшого розгортання Антитерористичної операції (АТО), справили великий вплив на національну безпеку [16].

Надмірна концентрація управління регіональним розвитком, яка була поширеною в українській регіональній політиці до 2013 року, мала численні негативні наслідки. Серед них – постійне очікування регіонами фінансової підтримки з державного бюджету, втрата ними економічної ініціативи та втрата стимулів до саморозвитку та ефективного місцевого управління. Це також призвело до повільного спаду виробництва в регіонах і збільшення нерівності в соціально-економічному розвитку різних територій. Крім того, ці негативні явища посилювалися через корупцію, складну регуляторну політику та поширені міфи про існування в Україні регіонів, які надають допомогу іншим, і регіонів, які постійно залежать від державної підтримки. Це призвело до загострення міжрегіональних і місцевих відносин. Водночас поширена корупція в усіх сферах державного управління та недостатня увага



центральної та місцевої влади до потреб громадян призвели до зростання соціального невдоволення в суспільстві, що призвело до виникнення Революції Гідності. Суспільні вимоги реформування публічної влади, висловлені під час Революції Гідності, безпосередньо пов'язані з радикальними змінами у відносинах між центром і регіонами [20, с. 114].

Нові відносини між центральною владою, регіонами та місцевими громадами призвели до значного розширення повноважень регіональних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Це посилює роль органів місцевого самоврядування у забезпеченні розвитку місцевої транспортної інфраструктури та функціонування навчальних і медичних закладів. Однак ця нова відповідальність швидко виявила, що деякі керівники не змогли забезпечити ефективний розвиток [49].

Термін «політична нація» вживається в рамках конструктивістського підходу, хоча залежно від теоретичної моделі в рамках цього підходу терміни «громадянська нація» та «національна держава» також можуть використовуватися як синоніми до терміну «політична нація». Як вважав французький філософ Е. Ренан, основним критерієм нації можна вважати прагнення членів відповідної територіальної громади жити разом як спільнота громадян у межах суверенної держави [25, с. 107]. Таке розуміння нації відрізняється від традиційних підходів, у яких етнічна нація розглядається як необхідна основа існування суверенної та єдиної національної держави [36, с. 196]. У той же час етнічний склад цього народу може включати навіть кілька більш-менш рівноправних етносів, жодна з яких не може вважатися найважливішою і об'єднуючою для інших етносів.

Створення політичної нації передбачає наявність внутрішньої єдності серед громадян країни, розвиток якої може сприяти успіху децентралізації. Конкуренція між регіонами в наданні населенню різних видів послуг, перелік яких визначається в рамках реформи системи державного управління, може стати важливим стимулом для інтеграції українського суспільства навколо ідеї створення економічно сильної української держави. Наприклад,

компактне співіснування певних етнічних груп, як-от угорців на Закарпатті чи болгар у Маріуполі, може посилити їхню участь у процесах децентралізації, адже їхній добробут безпосередньо залежить від ефективності заходів місцевого самоврядування [35, с. 166].

Таким чином, важливою є здатність держави виступати посередником у вирішенні конфліктів між різними великими соціальними групами (наприклад, етнічними, релігійними чи територіальними) на основі спільних цінностей. Це може сприяти формуванню віри у спроможність держави вирішити суперечливі питання, пов'язані з розвитком окремих регіонів та їх інтеграцією в національну транспортно-товаророзподільну систему. Принцип субсидіарності, сформульований у європейських міжнародно-правових документах, передбачає передачу якомога більших повноважень на нижчий адміністративно-територіальний рівень компетенції, а вищі органи мають отримувати лише ті повноваження, які не можуть бути здійснені на цьому нижчому рівні. Такий підхід влади до громадян має сприяти зміцненню політичної нації, оскільки сприятиме покращенню комунікації між владою та громадянами, їх участі в управлінні державними справами, більшій відкритості та підзвітності влади перед суспільством. Це також допомогло б місцевій владі враховувати специфічні потреби територій і приймати більш ефективні рішення, які відображали б інтереси місцевої влади. Результатом цього стало б зростання довіри до держави та її інститутів. Тому реформа адміністративно-територіального устрою, заснована на принципі децентралізації публічної влади, є одним із шляхів підвищення ефективності адміністративної системи і, як наслідок, довіри до держави. Проте успіх такої моделі децентралізації залежить від досягнення оптимального балансу між централізацією та децентралізацією, порушення якого може перешкодити формуванню політичної нації в Україні.

## ВИСНОВКИ

Аналіз наукового дискурсу щодо реформування державного управління показує, що більшість дослідників описують цей процес як систему управління, за якої частина функцій центральної влади передається органам місцевого самоврядування, що супроводжується розширенням повноважень держави. Одним із найбільш прогнозованих наслідків реформування є надання регіонам територіальної автономії та посилення їхнього права на самоврядування для вирішення місцевих проблем.

В результаті проведеного дослідження було зроблено наступні висновки.

1. Дослідження показало, що публічне управління є складною і багатогранною сферою, яка включає в себе організаційні, інституційні, правові та соціальні аспекти. У результаті аналізу було виявлено, що система публічного управління в Україні потребує реформування з метою впровадження модернізаційних змін. Одним із ключових напрямків реформування є зміцнення ефективності та прозорості публічного управління шляхом вдосконалення законодавчої бази, забезпечення публічної участі та залучення громадськості до процесу прийняття рішень. Крім того, важливим аспектом реформування системи публічного управління є впровадження сучасних інформаційно-комунікаційних технологій, що сприятимуть автоматизації процесів, підвищенню доступності публічних послуг та забезпеченню електронного урядування. Також було встановлено, що для успішної модернізації системи публічного управління необхідно забезпечити належну підготовку та підвищення кваліфікації державних службовців, а також створити ефективну систему контролю за їх діяльністю.

2. Вивчення особливостей системи публічного управління в зарубіжних країнах розкриває низку важливих аспектів, які можуть бути корисними для

розвитку та вдосконалення власної системи управління. На основі проведеного дослідження можна зробити декілька висновків.

По-перше, зарубіжні країни використовують різні моделі та підходи до публічного управління, що відображає розмаїття політичних, економічних та культурних контекстів. Деякі країни надають перевагу децентралізованій системі з виокремленням владних повноважень на різних рівнях управління, тоді як інші акцентують увагу на централізованому підході з вищим рівнем концентрації влади. Це свідчить про важливість враховувати специфічні умови та потреби країни при впровадженні певних моделей управління.

По-друге, практика залучення громадян до процесів прийняття рішень виявляється ключовим елементом багатьох систем публічного управління. Зарубіжні країни активно впроваджують механізми громадського участі, такі як петиції, громадські слухання, консультації, щоб забезпечити більшу легітимність та ефективність прийнятих рішень. Це може слугувати прикладом для інших країн, які прагнуть збільшити вплив громадськості на процеси управління.

По-третє, інформаційні технології відіграють все більшу роль у публічному управлінні. Зарубіжні країни активно використовують електронне урядування, впроваджують онлайн-сервіси та платформи для забезпечення доступу до інформації та послуг для громадян. Це допомагає покращити ефективність управління, зменшити бюрократичні бар'єри та забезпечити відкритість та прозорість владних процесів.

3. Загальний контекст сучасної України, який включає політичні, економічні, соціальні та культурні аспекти, свідчить про необхідність реформування публічного управління в країні. Ці передумови визначаються кількома факторами.

По-перше, публічне управління в Україні потребує реформування з метою побудови ефективної, прозорої та відповідальної системи управління. Недостатня ефективність діючих механізмів управління створює перешкоди для розвитку країни, спричиняє корупцію та недовіру до державних

інституцій. Реформування публічного управління дозволить створити ефективну систему прийняття рішень, розподілу ресурсів та виконання державних функцій.

По-друге, політична та економічна нестабільність в країні створює потребу у змінах у публічному управлінні. Україна залишається країною, що шукає свій шлях до стабільності та процвітання. Реформування публічного управління є важливим кроком у створенні стійких політичних та економічних умов, які сприятимуть розвитку країни, залученню інвестицій та підвищенню якості життя громадян.

По-третє, інтеграція України до європейських та світових структур вимагає впровадження стандартів громадського управління, які відповідають міжнародним нормам та практикам. Реформування публічного управління сприятиме зближенню зі стандартами країн-членів Європейського Союзу та інших розвинених демократичних країн, що підвищить конкурентоспроможність України на міжнародній арені та забезпечить її активну участь у процесах світового співробітництва.

4. Проаналізувавши особливості реформаційних процесів в Україні, можна зробити декілька висновків.

По-перше, реформаційні процеси в Україні є складними і багатогранними. Країна стикається з численними викликами, включаючи корупцію, економічні проблеми, політичну нестабільність та конфлікт на сході країни. Ці проблеми вимагають системних змін і широкомасштабних реформ.

По-друге, реформи в Україні здебільшого спрямовані на зміцнення демократії, підвищення прозорості та ефективності управління, а також на поліпшення бізнес-клімату та сприяння економічному зростанню. Процеси децентралізації, реформа судової системи, боротьба з корупцією, модернізація економіки та інші ініціативи трансформують інституції та структури державної влади з метою покращення життя громадян.

По-третє, реформи в Україні є складним процесом і вимагають часу, зусиль та стійкості з боку уряду і суспільства. Впровадження реформ часто стикається з опозицією, бюрократичними перешкодами та іншими викликами. Проте, існує позитивна динаміка, і багато реформ вже дали певні результати, такі як зменшення корупції, поліпшення бізнес-клімату та залучення іноземних інвестицій.

**СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ**

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: проблеми адміністративно-правової теорії та практики / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. –Київ: Факт, 2019. –384 с.
2. Авер'янов В. Державне управління. Європейські стандарти. Досвід та адміністративне право : монографія/ В. Авер'янов. –Київ : Юстиніан, 2018. –288 с.
3. Ажажа М. А. Державне регулювання процесу модернізації вищої освіти України в умовах глобалізації/ М. Ажажа // Інвестиції: практика та досвід. – 2018. – № 19. –С. 79-83.
4. Ажажа М. А. Напрями державного управління модернізацією освіти в контексті євроінтеграції України/ М. Ажажа // Інвестиції: практика та досвід. –2018. –№ 20. –С. 94-99.
5. Аналіз та оцінка ефективності державного управління: навч. посібник / за заг. ред. О. І. Посохової. – Київ: Кондор, 2019. – 432 с.
6. Атаманчук Г. В. Теорія державного управління: курс лекцій / Г. Атаманчук. – К. : Омега-Л, 2020. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://www.twirpx.com/le/2390315/>.
7. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті євроінтеграції / В. Баштанник // Modernmanagementreview. Quarterly. –2016. – VolumeXXI. ResearchJornal 23 (1/2016). – Р. 31-43.
8. Баштанник В. Трансформація державного управління в контексті європейських інтеграційних процесів : монографія/ В. Баштанник. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2020. – 390 с.
9. Босак О. Становлення та розвиток системи публічного управління в Україні / О. З. Босак // Реформа публічного управління в Україні: виклики, стратегії, майбутнє : монографія Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; відп. ред. І. А. Грицяк. – К. : К.І.С., 2009. – 240 с.

10. Бутурлакiна Т. О. Фiнансова децентралiзацiя як фактор економiчного зростання регiонiв / Т. Бутурлакiна, Т. Мiнкович // Науковий вiсник Ужгородського унiверситету. – 2010. – Вип. 31. – С. 237-244.

11. Василенко В. В. Модернiзацiя системи публiчного управлiння в Украiнi: теорiя та практика: монографiя / В. В. Василенко. – К. : Ин-т держ. упр. та мiсц. самоврядування НАДУ при Президентовi Украiни, 2022. – 368 с.

12. Гаврилюк В. Публiчне управлiння в Украiнi: проблеми та перспективи модернiзацiї / В. Гаврилюк // Економiчний вiсник НТУУ «КП». – 2018. – № 4. – С. 31-37.

13. Гресь В. В. Електронне урядування: свiтовий досвiд та перспективи в Украiнi / В. В. Гресь // Вiсник Нац. акад. держ. упр. при Президентовi Украiни. – 2020. – № 2. – С. 21-29.

14. Громова О. В. Створення моделi поведiнки керiвника в органах публiчної влади: матерiали. Теорiя та практика державного управлiння: зб. наук. пр. /Громова О. В., Паламарчук I. В. –Харкiв: Вид-во ХарPI НАДУ «Магiстр», 2018. – № 3.– С. 10-20.

15. Децентралiзацiя дає економiчне зростання громад i регiонiв. В кiнцевому результатi виграє кожен громадянин. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://decentralization.gov.ua/news/item/id/1964>

16. Європейські стандарти доброго управлiння: досвiд та перспективи в Украiнi: наук.-метод. посiбник / за ред. В. М. Лутая. – Киiв: Ин-т держ. упр. та мiсц. самоврядування НАДУ при Президентовi Украiни, 2018. – 366 с.

17. Євтушенко О. Н. Державне управлiння : [навчальний посiбник у трьох частинах] / О. Н. Євтушенко, В. I. Андрiяш. – Миколаiв : Вид-во ЧДУ iм. Петра Могили, 2013. Ч. 1. Основи теорiї державного управлiння. – Миколаiв : Вид-во ЧДУ iм. Петра Могили 2013. – 268 с.

18. Євтушенко О. Н. Державне управлiння : [навчальний посiбник у трьох частинах] / О. Н. Євтушенко, В. I. Андрiяш. – Миколаiв : Вид-во ЧДУ iм. Петра Могили, 2013. Ч. 2. : Система органiв державної влади та



місцевого самоврядування України. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ ім. Петра Могили, 2014. – 248 с.

19. Євтушенко О. Н. Місцеве самоврядування в Україні : теорія та практика становлення : [навчальний посібник] / О. Н. Євтушенко, Т. В. Лушагіна. – Миколаїв : Вид-во ЧДУ імені Петра Могили, 2013. – 316 с.

20. Ільїна О. М. Публічне управління: сучасні тенденції та перспективи реформування в Україні / О. М. Ільїна // Економічний вісник університету. – 2018. – Вип. 32. – С. 86-92.

21. Капелюшников Р. І. Модернізація державного управління в Україні: теоретичні засади: монографія / Р. І. Капелюшников. – К. : Національна школа державного управління, 2019. – 284 с.

22. Кармазіна О. А. Публічне управління: навч. посібник / О. А. Кармазіна. – Київ: Центр учбової літератури, 2018. – 408 с.

23. Кізюн В. К. Матеріали до вивчення історії України XVII – початку XVIII ст.: хрестоматія/ В. Кізюн. – Кіровоград: Центр оперативної поліграфії «Авангард», 2019. – 200 с.

24. Коліушко І.Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні : монографія/ І. Коліушко. – Київ, 2022. – 260 с.

25. Конституція України. Прийнята Верховною Радою України 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

26. Корнієнко О. М. Модернізація державного управління в контексті інтеграції України до Європейського Союзу / О. М. Корнієнко // Публічне управління та адміністрування. – 2021. – Вип. 2. – С. 112-116.

27. Короткова І. Особливості модернізації публічного управління в Україні / І. Короткова // Вісник Донецького національного університету економіки і торгівлі імені Михайла Туган-Барановського. – 2018. – № 2 (67). – С. 68-75.

28. Кравченко С. О. Концептуальні основи управління суспільними реформами / С. Кравченко // Науковий вісн. Акад. муніц. управління. Серія:

Управління. – 2022.– Вип. 3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу :[http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu\\_upravl\\_2022\\_3\\_4](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Nvamu_upravl_2022_3_4).

29. Кравчук О. П. Публічне управління: навч. посібник / О. П. Кравчук. – Київ: Центр учбової літератури, 2019. – 400 с.

30. Лобач І. В. Механізми модернізації публічного управління в Україні / І. В. Лобач // Проблеми державного будівництва і адміністрування. – 2019. – № 2. – С. 21-27.

31. Малиновський А. Модернізація державного управління в Україні: економічний аспект / А. Малиновський // Економічний часопис-XXI. – 2018. – № 5-6 (2). – С. 47-51.

32. Масол І. В. Модернізація системи публічного управління в Україні: теорія і практика: монографія / І. В. Масол. – К. : Ін-т держ. упр. та місц. самоврядування НАДУ при Президентіві України, 2022. – 298 с.

33. Мельник В. В. Цифрова трансформація публічного управління в Україні: потенціал та виклики / В. В. Мельник, Л. В. Барановська // Економіка України. – 2018. – № 11-12. – С. 21-36.

34. Мовчанюк А.В. Соціально-економічні аспекти розвитку сільських територій в умовах децентралізації влади/ А. Мовчанюк // Східна Європа. – 2018. – № 2. – С. 193-196.

35. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України: наук. доп. / Авт. кол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін.; за заг. ред. д-ра наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. Київ: НАДУ, 2022. 120 с.

36. Модернізація державного управління: досвід країн Європи та США: навч. посібник / за заг. ред. О. В. Головіна. – Київ: Кондор, 2018. – 352 с.

37. Мороз В. М. Публічне управління: теорія та практика: навч. посібник / В. М. Мороз, В. В. Боднарєвська. – Київ: Центр учбової літератури, 2018. – 352 с.

38. Мороз О. Модернізація публічного управління в Україні: організаційно-управлінський аспект / О. Мороз // Проблеми теорії та

методології бухгалтерського обліку, контролю і аналізу. – 2018. – Вип. 2 (36). – С. 106-115.

39. Муравйова І. А. Органи державної влади в Україні: становлення, розвиток, проблеми: навч. посібник / І. А. Муравйова, О. І. Ковбасенко. – Київ: Кондор, 2019. – 416 с.

40. Національна стратегія розвитку освіти в Україні на 2012-2021 роки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.mon.gov.ua/>.

41. Новікова І. М. Державне регулювання у сфері публічного управління: проблеми та перспективи / І. М. Новікова // Публічне управління: теорія та практика. – 2018. – Вип. 1. – С. 68-74.

42. Основи державного управління: навч. посібник / за ред. О.Васильєва, В.Гончаренка, В.Староверова. – Київ: Кондор, 2019. – 440 с.

43. Петренко О. В. Модернізація публічного управління в Україні: концепції, моделі, інструменти: монографія / О.Петренко. – Львів : Видавництво Львівської політехніки, 2020. – 320 с.

44. Петровська І. Я. Модернізація державного управління в Україні: теоретичний аспект / І. Я. Петровська // Вісник Харківського нац. ун-ту внутр. справ. – 2018. – № 3. – С. 313-318.

45. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII.[Електронний ресурс]. – Режим доступу :<https://zakon.rada.gov.ua/>.

46. Програма розвитку державної служби України на 2016-2020 роки: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 14 вересня 2016 р. № 605. – Київ, 2020. – 44 с.

47. Публічне управління в Україні: теорія та практика: навч. посібник / за ред. А. І. Ковбасенко, І. А. Муравйової. – Київ: Кондор, 2018. – 496 с.

48. Публічне управління: концепції, методи, технології: навч. посібник / за ред. В. М. Мороза, Ю. О. Семеног. – Київ: Центр учбової літератури, 2019. – 496 с.

49. Публічне управління: міжнар. досвід та українська реальність: навч. посібник / за заг. ред. І. В. Романишина. – Київ: Центр учбової літератури, 2018. – 512 с.
50. Публічне управління: навч. посібник / за заг. ред. О. Г. Васильєвої, В. В. Тупицького. – Київ: Центр учбової літератури, 2019. – 456 с.
51. Савицький В. Модернізація публічного управління в Україні: інституційний аспект / В. Савицький // Схід. – 2022. – № 4. – С. 76-80.
52. Савчин М. Конституціоналізм і природа конституції: теорія і практика реалізації : автореф. дис. ... докт.юрид. наук/ М. Савчин. –Київ, 2022. –42 с.
53. Саган О. В. Публічне управління: сучасні теоретико-методологічні підходи та практика: монографія / О. В. Саган. – К. : Ін-т держ. упр. та місц. самоврядування НАДУ при Президентові України, 2021. – 312 с.
54. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби/ С. Серьогін // Аспекти публічного управління. –2019. –№ 1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2019\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2019_1_12).
55. Сікорська І. М. Удосконалення державного управління вищою освітою в контексті європейської інтеграції: автореф. дис... канд. наук з держ. упр./ І. Сікорська. – Донецьк, 2018. –21 с.
56. Статус та перспективи розвитку публічно-приватного партнерства в Україні: аналітична доповідь / Інститут громадянського суспільства ; за заг. ред. В. А. Остапчука. – Київ, 2018. – 96 с.
57. Стратегія реформування державного управління України до 2021 року : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 18 грудня 2018 р. № 1102-р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/l>.
58. Стратегія сталого розвитку «України-2020» : Указ Президента України від 12 жовтня 2015 р. № 5/2015 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
59. Узун В. Модернізація публічного управління в Україні: теорія та практика / В. Узун, О. Король // Вісник Луганського державного

університету внутрішніх справ імені Е.О. Дідоренка. – 2019. – № 1 (75). – С. 53-57.

60. Управління державним сектором економіки: навч. посібник / Д. В. Іващенко, В. О. Жуковський, А. В. Подоляк та ін.; за заг. ред. Д. В. Іващенко. – Київ: Кондор, 2019. – 392 с.

61. Управління державними закупівлями в Україні: теорія та практика: зб. наук. пр. / за ред. І. А. Грицяка. – Київ: Ін-т держ. упр. та місц. самоврядування НАДУ при Президентові України, 2019. – 372 с.

62. Устінович Є. Г. Модернізація публічного управління в Україні: проблеми та перспективи / Є. Г. Устінович // Перспективи нагальних проблем розвитку економіки та управління: сучасний стан і перспективи розвитку : зб. наук.пр. – К. : КНЕУ, 2018. – С. 296-302.

63. Хоружа Л. О. Модернізація системи державного управління в контексті євроатлантичної інтеграції України: монографія / Л. О. Хоружа, Г. О. Болюбаш. – Київ: Кондор, 2019. – 304 с.

64. Шевченко І. В. Децентралізація публічного управління в Україні: теоретико-правовий аспект / І. В. Шевченко // Право України. – 2018. – № 2. – С. 88-93.

65. Шеремета Я. Досвід реформування публічного управління в Україні: зарубіжний контекст / Я. Шеремета // Публічне управління: теорія та практика. – 2018. – Вип. 1 (6). – С. 6-12.

66. Шиманке Д. Система місцевого самоврядування та її реформи. Досвід деяких європейських країн (Данія, Німеччина, Англія, Франція та Швеція). Міжнародний досвід та практичні пропозиції. Міста та громади в адміністративно-територіальній реформі в Україні / М. В. Пітцик, Ю. І. Ганущак, Д. Шиманке, Х. Циммерманн. – Київ, 2018. – С. 75-101.

67. Щербина О. М. Децентралізація публічного управління в Україні: концептуальні засади та інституційні аспекти / О. М. Щербина // Державне управління: теорія та практика. – 2022. – Вип. 2. – С. 133-138.

68. Шульга А.А. Децентралізація як інструмент публічного управління. Навчально-методичний посібник з пакетом завдань для контролю знань по вивченню сутності процесу децентралізації в Україні та проблем пов'язаних із ним/ А. Шульга. – Миколаїв: Вид-во: Ємельянова Т.В., 2021. – 122 с.

69. Batory A. The Politics of Policy Implementation: The Case of Decentralization Reforms in Central and Eastern Europe / A. Batory // Governance. – 2020. – Vol. 18, Issue 2. – P. 253-277

70. Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis / G. Bouckaert, J. Halligan. – Oxford: Oxford University Press, 2018. – 480 p.

71. Brinkerhoff D. W. Public Sector Management Reforms in Developing Countries: Paradoxes and Practices / D. W. Brinkerhoff // Public Administration and Development. – 2018. – Vol. 24, Issue 6. – P. 559-580.

72. Hood C. A Public Management for All Seasons? / C. Hood // Public Administration. – 2018. – Vol. 69, Issue 1. – P. 3-19.

73. Lozytska I. Theoretical and methodological basis of implementation of the foreign experience of administrative regulation in the system of public administration. Development trends in legal science and practice: the experience of countries of Eastern Europe and prospects of Ukraine : monograph. –Riga, Latvia : Baltija Publishing, 2018. –P. 126-144.

74. Oates W. E. Fiscal Decentralization and Economic Development / W. E. Oates // National Tax Journal. – 2022. – Vol. 46, Issue 2. – P. 237-243.

75. Osborne D. Public Governance: Six Paradigms and an Endnote / D. Osborne, T. Gaebler // The Public Administration Review. – 2020. – Vol. 52, Issue 3. – P. 267-275.

## ДОДАТКИ

Додаток А

### **Питання, які можна винести на Всеукраїнський референдум:**

1. Чи вважаєте Ви, що Всеукраїнський референдум має бути найвищим законодавчим органом України, і що закони, які прийняті ним, повинні мати найвищу юридичну силу:

а) так; б) ні.

2. Хто, на Вашу думку, повинен мати право ініціювати Всеукраїнський референдум:

Президент України;

Верховна Рада України – не менше як 2/3 голосами від її складу;

Президент України; Центральна виборча комісія.

3. Хто, на Вашу думку, має підписувати закон, прийнятий Всеукраїнським референдумом:

Президент України і Голова Центральної виборчої комісії;

Голова Центральної виборчої комісії.

4. Чи вважаєте Ви, що Верховна Рада України має складатися з двох палат: Палати представників і Сенату: а) так; б) ні.

5. Яким, на Вашу думку, має бути кількісний склад Верховної Ради України:

150 народних депутатів;

300 народних депутатів;

450 народних депутатів.

6. Скільки разів, на Вашу думку, одна і та сама особа може обиратися народним депутатом: 1 раз; 2 рази; без обмеження кількості разів.

7. Чи згодні Ви з тим, що кожна адміністративна область і Автономна Республіка Крим України має бути представлена в обох палатах Верховної Ради однаковою кількістю народних депутатів:

а) так; б) ні.

8. Чи згодні Ви з тим, що кандидатом у народні депутати до Верховної Ради України може бути лише громадянин України, який постійно проживає на території України: упродовж останніх 20 років;

упродовж останніх 25 років.

9. Чи вважаєте Ви, що кандидатом у народні депутати до Верхньої Палати Верховної Ради України (Сенату) може обиратися лише громадянин України, який має вищу юридичну освіту і не менше 15 років правозастосовної практики чи наукової роботи:

а) так; б) ні.

10. Чи вважаєте Ви, що кандидатом у народні депутати до Нижньої Палати представників Верховної Ради України (Палати представників) може обиратися лише громадянин України, який має вищу юридичну освіту і не менше 15 років правозастосовної практики чи наукової роботи:

а) так; б) ні.

## Трактування поняття «децентралізація»

Автор	Визначення поняття «децентралізація»
М. Багмет, Т. Личко	Розширення повноважень органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади за рахунок повноважень центральних органів виконавчої влади з метою оптимізації і підвищення ефективності управління суспільно важливими справами, найповнішої реалізації регіональних і місцевих інтересів.
Х. фон Браун, У. Гроте	Передача повноважень і відповідальності за спільні функції від уряду до органів місцевого самоврядування.
Т. Безверхнюк	Перерозподіл повноважень регіонам із метою ефективного використання внутрішнього потенціалу, заохочення регіональних ініціатив та розмежування функцій і повноважень між різними рівнями управління.
О. Кукарцев	Скасування або послаблення одноосібних функцій центру з появою цих функцій в інших організаційних структурах, які мають певну самостійність.
П. Курмаєв	Перерозподіл та делегування повноважень на регіональний рівень із метою їх найбільш ефективного використання та заохочення регіональних ініціатив, оптимізації практичного вирішення питань на рівні адміністративно-територіальної одиниці.
Дж. Літвак	Передача повноважень і відповідальності за публічні функції від центрального уряду квазінезалежним державним організаціям та/або приватному сектору.
Л. Петренко	Один з основних напрямів удосконалення системи управління, що полягає в делегуванні повноважень від вищого на нижчі щаблі управління для вирішення питань різного характеру.
І. Усеїнов	Перерозподіл функцій і повноважень єдиної державної влади між відповідними органами державної влади, з одного боку, і органами регіонального (місцевого самоврядування) – з іншого.



### Основні ознаки моделей місцевого самоврядування

Модель місцевого самоврядування	Країни, що використовують	Характеристика моделі
Англосаксонська	Великобританія,	Високий рівень автономії місцевого самоврядування, виборність та контроль з боку населення. Відсутність на місцях повноважних представників центрального уряду; функціонування органів місцевого самоврядування здійснюється тільки в межах компетенцій і утвердження принципу позитивного регулювання діяльності органів місцевого самоврядування.
Континентальна	Франція, Італія, Польща, Болгарія	Поєднання прямого державного управління і місцевого самоврядування. Певна ієрархія системи управління, в якій місцеве самоврядування є ланкою в порівнянні з державною владою. Обмежена автономія місцевого самоврядування, наявність на місцях спеціальних державних уповноважених, які контролюють органи місцевого самоврядування
Змішана	Німеччина, Австрія	У деяких ланках місцевого самоврядування виборний орган може бути і ланкою муніципального управління, і представником державної адміністрації.
Іберійська	Іспанія, Португалія	Управління на місцевому рівні здійснюють обрані населенням представницькі органи і посадові особи місцевого самоврядування