

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

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА МАГІСТРА  
на тему: «**ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ОРГАНІЗАЦІЇ ТА  
ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ**»

Виконав: студент 6 курсу 635-М3 групи

галузі знань:

28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальності:

281 Публічне управління та адміністрування

Скляров Дмитро В'ячеславович

Керівник: кандидат наук з державного

управління, доцент

Штирбов Олександр Миколайович

Рецензент: кандидат політичних наук,

доцент,

Бондар Ганна Леонідівна

м. Миколаїв -2024 рік

## ЗМІСТ

ВСТУП.....	3
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ.....	7
1.1. Понятійно-категорійний апарат організації та функціонування публічної служби.....	7
1.2. Система публічної служби: основні функції та компоненти.....	21
1.3. Публічна служба як основа державного управління, її значення та роль.....	27
РОЗДІЛ 2. ОРГАНІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ ТА СИСТЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ.....	39
2.1. Порівняльний аналіз моделей публічної служби: іноземний досвід.....	39
2.2. Інновації та реформування публічної служби в зарубіжних країнах.....	48
РОЗДІЛ 3. ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА АДАПТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ.....	65
3.1 Впровадження зарубіжного досвіду в систему публічної служби в Україні.....	65
3.2. Рекомендації щодо вдосконалення організації та функціонування української системи публічної служби на основі міжнародного досвіду.....	74
ВИСНОВКИ.....	86
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	89

## ВСТУП

**Актуальність.** Дослідження зарубіжного досвіду організації та функціонування публічної служби є надзвичайно актуальним завданням для України та багатьох інших країн, що прагнуть модернізувати державне управління та підвищити його ефективність.

Україна, як держава з перехідною економікою, потребує ефективного, прозорого та підзвітного державного управління, що відповідає потребам суспільства. Вивчення зарубіжного досвіду дозволяє уникати помилок, які допускали інші країни, і запозичувати перевірені механізми, що можуть покращити надання публічних послуг.

Досвід країн із високими показниками ефективності (як-от Швеція, Канада, Сінгапур) може надати моделі для запровадження чіткої підзвітності, прозорості та ефективного управління ресурсами, що є особливо важливим для боротьби з корупцією та відновлення довіри громадян до державних інституцій.

У сучасному світі цифровізація стає невід'ємною частиною публічної служби. Вивчення досвіду таких країн, як Естонія та Фінляндія, допоможе Україні впровадити інноваційні рішення та технології для оптимізації державних послуг і спрощення процедур для громадян.

Зарубіжні моделі децентралізованого управління (наприклад, у Швейцарії та Німеччині) можуть стати корисними для України в процесі децентралізації та розподілу повноважень між центральною та місцевою владою. Це допомагає забезпечити ефективніше використання ресурсів на місцях і кращу реакцію на потреби місцевих громад.

Враховуючи проблему корупції в українській публічній службі, актуальним є вивчення антикорупційних стратегій, які успішно впроваджені в інших країнах, як-от у Сінгапурі та Гонконгу та може допомогти у створенні умов для прозорого управління та підвищення рівня доброчесності

службовців.

Успішний зарубіжний досвід щодо професійного навчання та підвищення кваліфікації державних службовців (зокрема, в країнах ЄС та США) є надзвичайно важливим для забезпечення компетентності, адаптивності та ефективності працівників публічної служби в Україні.

В умовах глобалізації країни все більше інтегруються в міжнародні структури та запозичують успішні моделі управління. Україна, як країна, що прагне інтеграції до ЄС, повинна адаптувати та впроваджувати кращі світові практики для відповідності міжнародним стандартам.

Науково-теоретичною основою магістерської роботи стали наукові праці вітчизняних та зарубіжних науковців присвячені теоретичним і практичним проблемам організації та функціонування публічної служби, перспективи розвитку, впровадження та адаптації зарубіжного досвіду, таких як: Ю. Панейко, О. Петришин, Ю. Старилов, С. Серьогін, Т. Жельок, Л. Круп'як, С. Дубенко, Л. Біла-Тіунова, В. Бакуменко, В. Авер'янов, М. Грай, Н. Гончарук, Ю. Битяк, Н. Рунова, О. Попова, В. Галай, Т. Пузанова, О. Селецький, Л. Шестак, Д. Ковальова, С. Ківалов, Т. Пузанова, Ю. Годика, Н. Сорокіна, Д. Боссарт, Ж. Зіллер, Р. Корнута, С. Озірська, А. Федець, Г. Райт, Ю. Кізілов, І. Кульчій, І. Балакарева, В. Литвиненко, Л. Примаченко, Г. Авербух, О. Ніколюк, І. Савченко, Г. Букерт, Г. Разумей, В. Козак та ін.

Таким чином, вивчення та адаптація зарубіжного досвіду організації та функціонування публічної служби дозволяють підвищити її ефективність, прозорість та відповідність потребам сучасного суспільства. Це актуально як для забезпечення соціально-економічного розвитку країни, так і для побудови довіри до державних інституцій та досягнення відповідності міжнародним стандартам.

**Мета і завдання дослідження.** Метою даної роботи є окреслити засади публічної служби України, її принципи, основні функції та компоненти, визначити моделі та стратегію розвитку на основі зарубіжного досвіду. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити такі **завдання**:

- визначити понятійно-категорійний апарат організації та функціонування публічної служби;
- охарактеризувати систему публічної служби, її основні функції та компоненти;
- розкрити сутність публічної служби, як основи державного управління, її значення та роль;
- зробити порівняльний аналіз моделей публічної служби на основі іноземного досвіду;
- сформулювати основні інновації та стратегії реформування публічної служби в зарубіжних країнах;
- окреслити методи впровадження зарубіжного досвіду в систему публічної служби в Україні;
- сформулювати рекомендації щодо вдосконалення організації та функціонування української системи публічної служби на основі міжнародного досвіду.

*Об'єктом дослідження* є система публічної служби, яка включає структуру, принципи, механізми та процеси управління і функціонування держави.

*Предметом дослідження* є конкретні підходи, інструменти, практики та моделі організації та функціонування публічної служби, що використовуються в інших країнах, а також можливості їх адаптації в Україні.

**Методи дослідження.** Дослідження теми вимагає комплексного підходу та використання різних методів, які допоможуть глибше зрозуміти специфіку публічної служби в інших країнах та визначити, як цей досвід можна адаптувати для України. А саме порівняльний метод, історико-генетичний метод, аналіз документів та нормативно-правових актів дозволив порівняти моделі державного управління та проаналізувати міжнародні стандарти. Метод кейс-стаді дозволив глибоко дослідити конкретні приклади публічної служби в окремих країнах. За допомогою SWOT-аналізу оцінив сильні та слабкі сторони зарубіжних моделей публічної служби, а також можливості і

ризика при їх адаптації для України.

**Наукова новизна одержаних результатів** полягає в тому, що *вперше* систематизовано та порівняно основні моделі організації та функціонування публічної служби в різних країнах; проведено дослідження можливостей адаптації іноземного досвіду до спеціальних умов України, з урахуванням потреб державного управління та викликів реформи; досліджено, як саме інновації впливають на публічну службу; запропоновано новий погляд на антикорупційні механізми та підходи до забезпечення прозорості в діяльності публічної служби, заснований на практиках інших країн із високим рівнем добросовісності; розглянуто адаптовану модель системи навчання та підвищення кваліфікації державних службовців, враховуючи найкращі міжнародні практики.

Таким чином, наукова новизна дослідження цієї тематики полягає у аналізі та систематизації зарубіжного досвіду, розробці нових підходів до його адаптації та можливості використання в Україні.

**Практичне значення одержаних результатів** полягає в можливості застосування успішних моделей та методів, які використовуються в інших країнах, для вдосконалення державного управління та публічної служби в Україні. Аналіз зарубіжного досвіду дає змогу вдосконалити систему публічної служби, підвищити якість управління, забезпечити кращу підготовку кадрів, покращити антикорупційні механізми та оптимізувати адміністративні процеси. Таким чином, результати цього дослідження можуть слугувати основою для розробки реформ публічної служби, що відповідатимуть сучасним вимогам і сприятимуть розвитку ефективного державного управління.

**Структура магістерської роботи** обумовлена метою, завданням і логікою дослідження і складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку літератури. До тексту додано список використаних джерел (112). Загальний обсяг роботи становить 103 сторінки, з яких обсяг основного тексту – 93 сторінки.

## РОЗДІЛ 1 ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ОРГАНІЗАЦІЇ ТА ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ

### 1.1 Понятійно-категорійний апарат організації та функціонування публічної служби

Дослідження проблем управління, зокрема вивчення організації та діяльності інституту публічної служби, є порівняно новою сферою наукових пошуків для більшості країн посткомуністичного простору, у тому числі й України. Така ситуація зумовлена історичним фактором існування нашої країни, а саме тим, що понад 70 років Україна була частиною тоталітарно-авторитарної держави, за якою державне управління розглядалось як досить вузька спеціальність у межах адміністративного права та здійснювалось відповідно до потреб партійного керівництва й було підпорядковано загальносоюзній системі. І лише демократичні зміни 90-х рр. ХХ ст., насамперед, отримання незалежності Україною в 1991 р., сприяли розвитку та піднесенню науки про державне управління, як окремої галузі діяльності, навчання та досліджень. За останні роки активізувалися наукові дослідження з проблем державного управління та державної служби [3]. Однак уже перші наукові дослідження державного управління в країнах посткомуністичного простору виявили кризу у цій сфері не лише як теоретичної дисципліни, а й як практичної та освітньої галузі, та починається тривалий шлях його становлення.

Відносно недавно почалися перші спроби дослідження проблем публічної служби в сучасній Україні, проте визначення поняття « публічної служби» через визначення держави як корпорації публічних служб ,зробив ще у 50-х роках ХХ сторіччя український правник Юрій Панейко, тому публічна служба повинна змінюватися відповідно до потреб загального інтересу [62]. Наш

сучасник – професор Петришин О.В. є прихильником ширшого розуміння публічної служби, він відносить до публічної служби державну, муніципальну службу та службу у недержавних організаціях, а саме громадські організації, політичні партії, приватні підприємства. За Петришином – публічна служба має такі ознаки:

- зайняття посади у відповідних органах і організаціях незалежно від форм власності і конкретних організаційних структур;
- службова спрямованість діяльності, що полягає у діяльності не на себе, а на обслуговування «чужих» інтересів;
- професійність службової діяльності, тобто здійснення такої діяльності на постійній основі, що потребує певних знань і наступності, та є основним джерелом матеріального забезпечення працівника [64].

Термін «публічна служба» в законодавстві України донедавна взагалі не застосовувався. Замість нього використовуються два інших поняття: «державна служба» та «служба в органах місцевого самоврядування».

Відповідно до нормам чинних законодавчих актів, державна служба - це професійна діяльність осіб, які займають посади в державних органах та їх апаратів для практичного виконання завдань і функцій держави та фінансуються за рахунок державних коштів, а служба в органах місцевого самоврядування — це професійна діяльність громадян України на постійній основі, які займають посади в органах місцевого самоврядування, яка направлена на реалізацію територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом. Варто звернути увагу на таке тлумачення служби в органах місцевого самоврядування як діяльність «на постійній основі». Часто в зарубіжних країнах за цією характеристикою виділяють основну групу публічних службовців, а власне «чиновників» [82].

Термін «публічна служба» вперше на законодавчому рівні в сучасній Україні використано Кодексом адміністративного судочинства України, де зазначено, що публічна служба – це діяльність на державних політичних



посадах, професійна діяльність суддів, прокурорів, військова служба, альтернативна (невійськова) служба, дипломатична служба, інша державна служба, служба в органах влади Автономної Республіки Крим, органах місцевого самоврядування. Це визначення є надмірно широким і викладено лише в цілях цього Кодексу, адже від публічної служби потрібно відокремлювати діяльність політиків на державних політичних посадах та суддів, по своїй природі вони не є службовими [38].

Тому, основною проблемою у формулюванні поняття публічної служби є необхідність розмежування політичних та адміністративних (службових, чиновницьких) посад в органах виконавчої влади та в органах місцевого самоврядування.

Багатофункціональність держави визначає внутрішню диференціацію публічної служби. До основних видів публічної служби належать : служба в органах державної влади (державна служба) та служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба). Між службовою діяльністю державних службовців та службовців місцевого самоврядування не має принципів відмінностей. Тому, в цій роботі поняття публічного службовця (в теоретичному розумінні) та державного службовця (в розумінні законодавства України) часто будуть вживатись, як синоніми [56].

Як наука, державна служба використовує категорії інших соціально-економічних, гуманітарних та політичних наук (суспільство, влада, культура, право, правова держава, свобода тощо). Але вона має і свої базові категорії та поняття: державна служба, орган державної влади, державний службовець, посадова особа, державно-службові відносини, кар'єра державного службовця, посада державного службовця . Вивчаючи поняття державної служби, перш за все слід розглянути визначення служби в загальному розумінні. За визначенням короткого тлумачного словника української мови, слово «служити» означає виконувати які-небудь обов'язки відносно кого-небудь, працювати, трудитися в ім'я кого- або чого-небудь, на користь кого- або чого-небудь [44]. Мовознавець С. І. Ожегов розглядає службу як роботу,

заняття службовця, а також місце його роботи, будь-яка сфера діяльності. При цьому службовець – особа, яка працює за наймом у різних установах, у сфері обслуговування [58].

Науковець Ю. М. Старілов окреслює поняття служби як діяльності, пов'язаної з керівництвом, управлінням, контролем, наглядом, обліком тощо. Одночасно з цим працівники, залучені до служби, або створюють духовні цінності, або реалізують функції управління. Отже, під цим терміном розуміють: професійну діяльність особи; сферу діяльності; систему організацій, установ і підприємств; певний соціально-правовий інститут [100].

Поняття служби, з точки зору професійної діяльності, полягає у здійсненні та/або забезпеченні здійснення завдань і функцій держави (державна служба, військова служба, медична служба, дипломатична служба, податкова служба, служба в системі освіти тощо), створенні духовних цінностей (робота в науково-дослідних, проектних організаціях), соціально культурному обслуговуванні людей тощо. Окрім того служба полягає в управлінні, забезпеченні та здійсненні самого управління, соціально-культурному обслуговуванні людей. Поняття «служба» визначає певний соціально економічний або гуманітарний сектор діяльності держави, який нерозривно пов'язаний з певною системою підприємств, установ і організацій. До нього також у структурі механізму держави входять органи управління, науково дослідні, проектні, навчальні та інші інституції, що гарантують вирішення певного завдання або виконання певної функції держави. При цьому кожна галузь механізму держави має особливу нормативно-правову базу, що регулює однорідні суспільні, соціальні, економічні відносини. Особливим видом служби, а отже видом суспільно корисної діяльності, є державна служба.[16]

Головні структурні елементи, що складають поняття державної служби, а також розкривають зміст, є:

– професійна діяльність – діяльність, яка є для особи професією, тобто основним родом трудової діяльності;

- посада – визначена структурою та штатним розписом первинна структурна одиниця державного органу та його апарату, на яку покладено встановлене нормативними актами коло службових повноважень;

- державний орган – запроваджене в структурі державного апарату в установленому порядку утворення, яке характеризується правовим статусом, цілями, завданнями, функціями, повноваженнями, структурними особливостями та спеціальною компетенцією;

- апарат – структура органу управління разом з підпорядкованими територіальними його відомствами;

- завдання та функції держави;

- одержання заробітної плати за рахунок держави [25].

Державна служба – це робота державних службовців, яка є постійним видом трудової професійної діяльності, оплачується з державного (або місцевого) бюджету і передбачає виконання повноважень органів державної влади чи місцевого самоврядування. Закон України «Про державну службу» також тлумачить державну службу як професійну діяльність, пов'язану із виконанням завдань і функцій держави [28]. Відповідно до зазначеного формулювання можна визначити наступне:

- державна служба являє собою професійну діяльність, яка пов'язана з виконанням посадових повноважень як основного й єдиного виду діяльності, за який офіційно сплачується заробітна плата;

- у межах здійснюваної професійної діяльності забезпечується виконання чи реалізація завдань та функцій держави;

- професійна діяльність державного службовця спрямована на забезпечення функціонування органів державної влади та/чи місцевого самоврядування;

- така діяльність передбачає виконання нормативно визначених посадових обов'язків і повноважень державним службовцем, що визначає особистісний аспект поняття державної служби;

- така діяльність вимагає наявності необхідної кваліфікації.

Варто погодитися з Ю. М. Старіловим, який розглядає державну службу в таких аспектах: соціальному – це професійне здійснення за дорученням держави суспільно корисної діяльності особами, котрі займають посади в органах державної влади та місцевого самоврядування на постійній основі; політичному – це діяльність з реалізації державної політики, яка пов'язана з досягненням вироблених усіма політичними силами державно- політичних цілей і завдань у суспільстві й державі; правовому – це нормативно-правове врегулювання державно-службових відносин, під час реалізації яких досягається та/або забезпечується практичне виконання завдань і функцій держави, віднесених до компетенції певного органу державної влади чи місцевого самоврядування, а також тих, що регламентують права, службові обов'язки, повноваження, обмеження, заборони, стимулювання, відповідальність службовців, проходження державної служби, порядок виникнення та розірвання державно-службових відносин тощо; соціологічному – це практичне забезпечення чи реалізація завдань і функцій структурних складових державного апарату, компетенції органів державної влади чи місцевого самоврядування та ефективності реалізації завдань і функцій державної служби; організаційному – це формування організаційних засад діяльності працівників державного апарату, що співвідносяться зі структурно-функціональною схемою державного механізму та включають побудову і правовий опис ієрархії посад, виявлення, оцінку, стимулювання та відповідальність відповідних працівників; процесуальному – це забезпечення умов та реалізація механізмів, технологій і процедур функціонування механізму держави; моральному – це формування етичних засад державної служби [100].

Одним з основних видів діяльності держави, пов'язаної з правовим регулюванням усіх аспектів роботи державних службовців та формуванням кадрового потенціалу управління державою - є державна служба.

Державна служба потребує певних професійних навичок, вмінь та знань, переконань, спеціальної освіти службовців. Виконання державними

службовцями завдань і функцій держави на професійній основі має гарантувати сталість і стабільність державно-службових відносин, добробут суспільства й силу держави, бездоганність та ефективність управлінської діяльності, її незалежність від можливих політичних змін [18].

Поняття «орган» є частиною ширшого поняття «організація». Організація – це група людей, що передбачає їх діяльність, направлена на досягнення певних цілей і рішення конкретних завдань. Орган є конкретним різновидом організації. Потрібно підкреслити, що поняття «державний орган» з прийняттям Конституції втратило свою законність використання [45].

Згідно Конституції, державну владу класифікують на законодавчу, виконавчу та судову; контрольно-наглядові функції, за перехідними положеннями Конституції України, виконує Прокуратура; місцеві державні адміністрації як органи виконавчої влади передають частину своїх повноважень органам місцевого самоврядування.

Кожний орган є частиною держави, державного механізму та державного апарату і виконує певні функції. Органам державної влади надаються державно владні повноваження як зовнішнього, так і внутрішнього характеру; вони приймають, реалізують і контролюють нормативні та правові акти. Орган державної влади отримує відповідний правовий статус після того, як видано законодавчий акт на державному рівні і прийнято про цей орган Положення, затверджене Указом Президента України чи постановою Кабінету Міністрів України [34].

Державну службу, у функціональному значенні, можна розуміти як певний вид діяльності держави, делегований персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування.

Державний службовець – це особа, займає посаду в державних органах та їх апараті, виконує практичні завдання і функції держави та отримує заробітну плату за рахунок державного бюджету. Вона має відповідну освіту та професійну підготовку, пройшла у встановленому порядку конкурсний відбір або прийнята за іншою передбаченою процедурою. Законодавство

України визначає зміст діяльності державного службовця, права, обов'язки, обмеження, гарантії, відповідальність. Йому присвоюються в установленому порядку відповідні категорія та ранг [23].

У грудні 1993 р. було прийнято Закон України «Про державну службу», який направлений на врегулювання суспільних відносин, що охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу [68].

Зміст поняття державний службовець можна розглядати з трьох поглядів. З державно-правового – державний службовець – це «слуга» держави, наділений нею повноваженнями різного характеру та значення. Службовець представляє державу в її різноманітних зв'язках, як внутрішніх, так і зовнішніх. З адміністративно-правового – державний службовець має владні, організаційні та розпорядчі повноваження. Він – представник влади, який застосовує юрисдикційні заходи і повноваження та вживає адміністративно-правові санкції. З кримінально-правового – державний службовець – це особливий суб'єкт кримінальної та адміністративної відповідальності.

Поняття «державний службовець» походить від поняття «державна служба». Він втілює державну владу в різних сферах суспільного життя у відповідних правових формах і за допомогою певних методів управління.

Функції державних службовців розкриваються по-різному. А саме:

- виконують функції нормо-проектного, організаційно-розпорядчого та консультативно-дорадчого характеру, реалізують повноваження; тому, державна служба – це виконання та/або забезпечення виконання завдань і функцій держави від її імені особою, котра перебуває на посаді в органах державної влади чи місцевого самоврядування;

- здійснюють юридично-владні приписи для різних індивідів права в системі управлінської ієрархії (готують та видають накази та розпорядження, дають вказівки і т. д.);

- виконують юрисдикційні дії, тобто застосовують заходи державного

примусу до юридичних і фізичних осіб;

- здійснюють розпорядчі операції і займаються організаційною діяльністю [45].

Дії державних службовців мають важливі правові наслідки, оскільки вони утворюють, зміцнюють і припиняють правовідносини. Усі форми діяльності державних службовців є необхідними елементами державного керівництва і неподільно зв'язані з реалізацією влади. Державні службовці виконують здебільшого адміністративні функції. Управлінський персонал займається працею, специфічною за цілями, завданням, змістом і результатами. У процесі такої управлінської діяльності зазвичай матеріальні цінності безпосередньо не створюються. Ця робота передбачає вироблення та реалізацію цілей, завдань і напрямів державотворення, соціально-економічного розвитку, регулювання суспільної життєдіяльності та суспільних відносин тощо. Праця службовців є інтелектуальною, розумовою, психологічно насиченою, відповідальною, пов'язаною, головним чином, із впливом на свідомість людей, на поведінку та виховання, з осмисленням і продукуванням найскладнішої соціальної інформації.

Статус державного службовця – особливий вид спеціально визначених і гарантованих державою норм, що окреслюють місце державного службовця в суспільстві. Правовий аспект статусу державного службовця визначається Конституцією України, Законом України «Про державну службу», іншими нормативно-правовими актами. Його можна кваліфікувати сукупністю прав, обов'язків та обмежень. Водночас слід розрізняти загальні права, обов'язки і обмеження, які встановлені для всіх державних службовців, від посадових прав, обов'язків і обмежень, визначених для конкретних посад [22].

Без уточнення змісту понять «посада» і «посадова особа» неможливе дослідження й удосконалення правового регулювання інституту державної служби, адже характерною особливістю організаційної структури державно-правових різновидів соціальних систем є те, що вона являє собою структуру соціальних позицій (посад); посада – первинний осередок, вихідна

організаційно-структурна одиниця державних органів, державних підприємств, установ, організацій, що окреслює службове місце і становище учасників управлінського процесу. Тобто посада є однією з ознак організаційного та правового положення державного службовця.

Зокрема, деякі вчені-юристи відзначають, що більш плідним з урахуванням компетентного характеру управлінських проблем є міжгалузевий, державно-правовий підхід до поняття посади. Так, Ю. О. Розенбаум характеризує посаду як державно-правове встановлення, а правознавець М. П. Орзіх звертає увагу на те, що традиційний розгляд посади спричиняє зміщення цього первинного елемента державної служби та визнання державного органу первинною клітинкою апарату управління [32].

Посада створюється у розпорядчому порядку. Правовими актами компетентних органів окреслюються її назва, місце у службовій ієрархії, порядок заміщення. Вона включається у штатний розпис, в єдину номенклатуру посад службовців. При цьому найменування посад має максимально точно віддзеркалювати зміст і характер роботи, що виконується працівником.

Посада є частиною структури органу, проявом його компетенції у вигляді владних повноважень, якими наділяється саме посада, а не конкретний службовець [3].

Класифікація органів державної влади та місцевого самоврядування згідно функцій закладає основи розробки систематики посад державних службовців, яка побудована відповідно до організаційно-правового статусу органів та їх функціональних повноважень. Провідна думка адміністративної реформи пропонує на законодавчому рівні визначити такі типи державних посад: політичні, патронатні та адміністративні. Згідно неї до політичних посад підпорядковуються посади міністрів, а до державної служби – патронатні та адміністративні посади [18].

Запровадження політичних посад вимагає суттєвого роз'яснення самого терміну політичної посади та політичного діяча. Політичну посаду обіймає



політичний діяч для втілення своєї політичної програми, що була опосередковано чи прямо схвалена шляхом обрання цієї особи на зайняття посади для реалізації визнаної державою програми діяльності органу державної влади [23].

В той же час сучасне законодавство не передбачає встановлення окремого публічно-правового інституту служби професійно-підготовлених громадян на державних посадах.

Необхідно зазначити, що чинне законодавство України про державну службу не передбачає наявності категорії «державна посада». Для її введення треба науково-теоретично вдосконалити цей термін, а саме відокремити від поняття посади державного службовця та узгодити з категорією «посадова особа».

Можна запропонувати таке визначення поняття «державна посада»: державна посада – це посада в органах державної влади, що утворюються відповідно до Конституції України, з певним колом обов'язків щодо виконання та забезпечення завдань і функцій держави, віднесених до повноважень даного органу, грошове утримання на якій здійснюється за рахунок державних коштів. Запровадження категорії «державна посада» потребуватиме законодавчого визначення реєстру цих посад з досить детальним викладенням статусу кожної (прав, обов'язків, повноважень за посадою, освітньо-кваліфікаційних вимог) [8].

Правовий статус органу державної влади визначається порядком утворення та призначенням керівництва, окресленням компетенції та повноважень, визначенням його структури, місцем у державному апараті (зокрема: підзвітністю, підпорядкованістю та підлеглістю). Останнє фіксує функціональні якості та особливості органу, визначає приналежність до видів і рівнів державної влади, взаємозв'язок та динамічне співвідношення статусу даного органу зі статусами інших органів державної влади. У межах правового регулювання статусу органу державної влади мають вирішуватися статусні проблеми окремих його підрозділів, раціонального розподілу повноважень і

відповідальності серед структурних підрозділів органу та державних службовців [3].

У багатьох джерелах можна знайти різні тлумачення поняття «посадова особа». Переважна більшість представників науки адміністративного права вважають істотними для поняття посадової особи такі ознаки: це особи, які перебувають на державній чи громадській службі, тобто є службовцями, обіймають відповідні посади; це особи, які мають специфічні повноваження: державно-владного або розпорядчого характеру, або такі, що вимагають виконання юридично значущих дій управління людьми чи майном.

Авжеж в процесі створення загальнотеоретичного поняття посадової особи використовується вказівка на володіння нею державно-владними повноваженнями. Оскільки фіксація цієї особливості має засадниче значення, оскільки відображає сутність правового статусу посадової особи і, зокрема, зумовлює особливий характер її юридичної відповідальності. Але якщо обмежитися тільки її виділенням, то таке визначення буде надмірно формальним і неповним, залишається нерозкритою соціальна природа статусу посадової особи та призначення її службових повноважень [32].

З цього приводу професор В. Б. Авер'янов у книзі «Державне управління: теорія і практика» проводить дослідження, яке дає можливість виявити новизну (порівняно з адміністративно-правовим баченням) постановки проблеми – єдиного для всіх галузей права поняття посадової особи. У чому ж вона проявляється? Є прагнення чіткіше окреслити зміст державної служби: а) це служба лише в органах державної влади; б) або й на державних підприємствах, у державних установах [17].

Управлінські відносини неможливі без владного суб'єкта. За ознакою зв'язку з державою державно владні повноваження відрізняються від повноважень, які ґрунтуються на громадській владі. Подолання галузевого різнобою в тлумаченні поняття «посадова особа» автори вбачають у поєднанні юридичного критерію (владних повноважень) та матеріальних ознак посадової особи (здійснення управлінських функцій). З цього окреслюється бачення

єдиного поняття «посадова особа»: це –службовець, діяльність якого з метою реалізації управлінських функцій має владно-розпорядчий характер і спрямована на організацію й забезпечення якості праці службовців та інших учасників службових відносин. Посадовими особами вважаються керівники та заступники керівників органів державної влади та їх апарату, інші державні службовці, на яких покладено здійснення організаційно-розпорядчих та консультативно-дорадчих функцій [16].

Слід зупинитися на понятті «державно-службові відносини», що є об'єктом регулювання законодавством державної служби. Їх можна класифікувати за двома основними групами:

– відносини, які виникають у процесі організації державної служби, а саме – у зв'язку з підготовкою, добором і розстановкою кадрів; установленням статусу державної ради, у зв'язку із заміщенням посад, проведенням оцінки праці і просуванням по службі. Такі відносини мають адміністративно-правовий характер і відбивають сутність державної служби;

– відносини, які складаються: у процесі реалізації державної служби, тобто в процесі організації робочого часу та часу відпочинку; щодо дисципліни й оплати праці; у процесі функціонування кадрів управління поза межами цих органів [15].

Закон України «Про державну службу» визначає регулювання суспільних відносин, які охоплюють діяльність держави щодо створення правових, організаційних, економічних та соціальних умов реалізації громадянами України права на державну службу, а також формулює загальні засади діяльності та статус державних службовців, які працюють в державних органах та їх апарату [66].

Становище особи і громадянина в демократичній правовій державі характеризується місцем, яке вона займає в системі суспільних відносин, сукупністю прав, обов'язків, повноважень, обмежень, гарантій (правовий аспект), посадою, яку вона обіймає в структурі державного механізму(організаційний аспект), матеріальною забезпеченістю

(матеріальний аспект) та суспільним ставленням до неї (моральний аспект).

Зрозуміло, що наведені аспекти тісно пов'язані між собою, впливають один на одного і в сукупності визначають статус особи чи громадянина в суспільстві.

Узагальнивши, можна зробити висновок, що у правовому полі України існує два визначення поняття «державної служби» - законодавче та нормативне. Основне завдання державної служби полягає в ефективному та дійовому забезпеченні комплексної взаємопов'язаної діяльності, що спрямована на втілення у життя управлінських рішень та державної політики країни, здійснення обслуговуючих і регулятивних функцій в інтересах всього суспільства та/або його окремих сегментів. Виконання головних завдань у державній службі базується на комплексі принципів, які реалізуються у процесі професійної діяльності державних службовців. Принципи державної служби визначають вихідні положення та теоретичні ідеї, що відображають об'єктивні закономірності розвитку держави та суспільства, є основою формування та функціонування усіх державних органів. Саме державна служба покликана забезпечити дієве функціонування всіх гілок державної влади, саме за її посередництвом громадяни можуть реалізувати свої інтереси, свободи і права. Разом з цим державна служба – це інструмент впровадження в життя головних завдань та цілей держави, тому їй властиві такі функції, що виходять із загальних завдань держслужби як частини механізму публічного управління.

## 1.2. Система публічної служби: основні функції та компоненти.

Публічна служба є кадровою основою публічного управління. Невід'ємною складовою тих стратегічних перетворень, які започатковані на сучасному етапі державотворення є створення професійної, стабільної, політично неупередженої, відповідальної, авторитетної, престижної і високоефективної публічної служби, яка здатна відповідати на виклики сьогодення, яка спроможна надавати якісні управлінські та адміністративні послуги населенню, яка користується його довірою й повагою [48].

Завдання публічної служби полягає у формуванні й реалізації державної політики у всіх сферах суспільного життя, забезпечення надання доступних і якісних публічних послуг громадянам та реалізації інших повноважень органів публічної влади, визначених законодавством.

Функції публічної служби можна кваліфікувати таким чином:

- підтримка громадського порядку і стабільності;
- виявлення і розв'язання конфліктів;
- примус з метою досягнення соціально значущих цілей і збереження стабільності;
- керування справами суспільства і його зв'язками з зовнішнім середовищем;
- досягнення суспільної згоди;
- надання управлінських послуг та ін. [13].

Основними елементами системи публічної служби, які до неї входять, є види публічно-службової діяльності. Їх визначення безпосередньо залежить від вибраного підходу до розуміння «публічної служби». У широкому сенсі система публічної служби охоплює наступні основні складові:

а) Політична служба – діяльність на державних політичних посадах, яка спрямована на визначення (формування) та реалізацію державної політики у різних сферах суспільного життя. Реалізування політичної діяльності

розкриває зміст політичної відповідальності, а також певним порядком вступу на службу, її проходження та припинення (наприклад, це діяльність на посадах Прем'єр-міністра України, віце-прем'єр-міністрів України, міністрів України тощо).

б) Державна служба – це публічна, професійна, політично об'єктивна діяльність, яка характеризується практичним виконанням завдань і функцій держави, а саме : аналіз державної політики на загальнодержавному, галузевому і регіональному рівнях та підготовка рекомендацій стосовно її формування, у тому числі розроблення та проведення експертизи проектів програм, концепцій, стратегій, проектів законів та інших нормативно-правових актів, проектів міжнародних договорів; гарантує реалізацію державної політики, виконання загальнодержавних, галузевих і регіональних програм, виконання законів та інших нормативно-правових актів; забезпечує надання доступних і якісних адміністративних послуг; здійснює нагляд та контроль за дотриманням законодавства; керує державними фінансовими ресурсами, майном та контролює їх використання; здійснює керівництво персоналом державних органів; реалізує інші повноваження держоргану, визначених законодавством [6, с. 17-18].

в) Професійна діяльність суддів (суддівська служба) – діяльність громадян України, які відповідно до Конституції України та Закону України «Про судоустрій і статус суддів» призначені на посаду судді та займають штатну суддівську посаду в одному з судів України, що спрямована на здійснення правосуддя на професійній основі.

Судді мають особливий статус, що визначається насамперед Законом України «Про судоустрій і статус суддів», та здійснюють професійну діяльність на посадах у місцевих судах, апеляційних судах, Верховному Суді, а також у вищих спеціалізованих судах, які відповідно до закону діють у системі судоустрою з розгляду окремих категорій справ (Вищий суд з питань інтелектуальної власності та Вищий антикорупційний суд).

г) Професійна діяльність прокурорів (прокурорська служба) – діяльність

громадян України, які згідно Конституції України та Закону України «Про прокуратуру» займають посаду прокурора, що спрямована на реалізацію на професійній основі функцій прокуратури, зокрема: 1) підтримання державного обвинувачення в суді; 2) представництво інтересів громадянина або держави в суді у випадках, визначених законом; 3) нагляд за додержанням законів органами, що провадять оперативно-розшукову діяльність, дізнання, досудове слідство; 4) нагляд за додержанням законів при виконанні судових рішень у кримінальних справах, а також при застосуванні інших заходів примусового характеру, пов'язаних з обмеженням особистої свободи громадян. Прокурори здійснюють діяльність на посадах в Генеральній прокуратурі України, регіональних та місцевих прокуратурах, військових прокуратурах, а також Спеціалізованій антикорупційній прокуратурі. Особливості порядку призначення та звільнення з посади прокурора, а також інші питання, пов'язані із здійсненням ним професійної діяльності, врегульовані в Законі України «Про прокуратуру» [67].

г) Служба в органах місцевого самоврядування (муніципальна служба) – професійна, на постійній основі діяльність громадян України, які займають посади в органах місцевого самоврядування, що спрямована на виконання територіальною громадою свого права на місцеве самоврядування та окремих повноважень органів виконавчої влади, наданих законом [6, с.198].

д) Альтернативна (невійськова) служба – служба, яка у випадках, передбачених законодавством України, яка запроваджується замість проходження строкової військової служби, мета якої – виконання обов'язку перед суспільством. На таку службу направляються громадяни, які підлягають призову на строкову військову службу і заявили особисто про неможливість її проходження як такої, тому що вона суперечить їхнім релігійним переконанням. Альтернативну службу проходять, зазвичай на державних та комунальних підприємствах, в установах, організаціях, діяльність яких в першу чергу пов'язана із соціальним захистом населення, охороною здоров'я, захистом довкілля, будівництвом, житлово-комунальним та сільським

господарством, а також у патронажній службі в організаціях Товариства Червоного Христа України;

е) Патронатна служба в державних органах – нормативно регламентована діяльність працівників на посадах: радників, помічників, уповноважених осіб та прес-секретаря Президента України; працівників 12 секретаріатів Голови Верховної Ради України, його Першого заступника та заступника, помічників-консультантів народних депутатів України; працівників патронатних служб Прем'єр-міністра України та інших членів Кабінету Міністрів України; помічників та наукових консультантів суддів Конституційного Суду України, помічників суддів; посадах патронатних служб в інших державних органах.

У вузькому сенсі публічна служба включає лише дві складові – державну службу та службу в органах місцевого самоврядування (муніципальну службу [6, с.87]).

Суть державної служби полягає у тому щоб спеціально організувати професійну діяльності людей, реалізувати конституційні цілі, завдання і функції держави. Якщо конкретизувати головні цілі та завдання державної служби через визначення цілей та завдань окремих підсистем державної служби, то серед головних слід окреслити такі цілі:

- забезпечення досягнення цілей та виконання завдань і функцій держави;
- забезпечення стабільності в політичній, економічній і соціальній сферах, через запровадження політики та механізмів політичного і соціального партнерства [95].

Основні завдання державної служби полягають у тому щоб захистити права, свободи та законні інтереси громадян, охороні конституційного ладу країни; створити та забезпечити умови для розвитку громадянського суспільства, політичного та соціального партнерства; формуванні суспільно-політичних і правових умов для практичного досягнення цілей та здійснення завдань і функцій органів державної влади та місцевого самоврядування; забезпеченні ефективного функціонування механізму держави та державного апарату; комплектуванні персоналу органів державної влади



висококваліфікованими фахівцями, здатними професійно виконувати свої посадові обов'язки; удосконаленні умов професійної діяльності державних службовців; забезпеченні дії принципу прозорості в діяльності державних службовців і державного апарату, дотриманні законності, викоріненні бюрократизму, протекціонізму, корупції та інших негативних явищ у державній службі. А також у забезпеченні належного функціонування системи підготовки перепід-готовки та підвищення кваліфікації державних службовців; створенні соціальних, інформаційних, матеріально-фінансових та інших умов, необхідних для діяльності персоналу органів державної влади та місцевого самоврядування, зокрема створення і підтримання сприятливих міжособистісних відносин, які б забезпечували розвиток позитивних особистих якостей працівників, їхніх здібностей та ефективність управлінської праці; удосконаленні порядку добору кадрів, просування по службі, проведення атестацій, присвоєння рангів, стимулюванні до сумлінної праці та відповідальності тощо [95].

Вся суть проходження публічної служби в межах системи управління соціально-економічним розвитком згідно з її визначенням ґрунтується в «забезпеченні повноважень держорганів», а коло першочергових задач визначатимуть, передусім, загальні функції управління, вимоги різних стадій циклу управлінського процесу, підготовка і прийняття рішень [95].

Функції державної служби поділяються на основні та специфічні. До основних функцій належать:

- забезпечення реалізації державної політики в управлінні суспільними процесами;
- залучення до державної служби та утримання на ній найбільш компетентних і відданих справі кадрів;
- просування по службі на основі особистих якостей, заслуг і результатів роботи державних службовців;
- професійна підготовка, перепідготовка та підвищення кваліфікації персоналу державної служби.

До специфічних слід віднести такі функції:

- діяльність персоналу органів державної влади пов'язана із здійсненням державного примусу у сфері підтримання правопорядку, громадського порядку, проведення податкової політики тощо;

- регулятивний чи інший організаційний вплив (діяльність), що передбачає обмежене й доцільне втручання у сферу економіки та соціально-культурного будівництва;

- надання адміністративних та соціальних послуг;

- впровадження в суспільстві моделей і зразків поведінки для наслідування [13].

Отже, публічна служба є інтегрованим суспільним інститутом, завдяки якому держава реалізовує свої завдання і функції, розподіляючи їх між гілками влади, державними органами, а на місцях між органами місцевого самоврядування. Якщо ж органи державної влади та місцевого самоврядування не розв'язують завдання та неспроможні через різні обставини виконати функції держави, то це покладається на інші установи та організації, яким держава делегує такі повноваження. У цьому разі діяльність таких суб'єктів із реалізації делегованих державною завдань та функцій може називатися публічною службою.

### **1.3. Публічна служба як основа державного управління, її значення та роль**

Сьогодення вимагає від Української держави консолідації зусиль задля забезпечення демократичного розвитку та досягнення задекларованих високих цілей. Запорукою ефективного державного управління та його адаптації до європейських стандартів є дотримання верховенства права, забезпечення рівності всіх перед законом, повага прав і свобод людини та громадянина, спрощення механізму надання якісних послуг населенню. Реалізувати демократичні принципи урядування в державі покликана державна служба – головний елемент системи державного управління. Від професіоналізму, професійної підготовки державних службовців, прозорості їх дій залежить ступінь задоволення законних інтересів громадян, авторитет держави, сталий розвиток країни та її конкурентоспроможність на міжнародній арені.

Метою публічної служби є упорядкування та підвищення ефективності процесів формування й реалізації публічної влади і публічного управління, за умови поєднання відповідальності за виконання повноважень за посадою та соціально-економічних гарантій публічної служби.

Серед завдань публічної служби слід виокремити формування й реалізація державної політики у всіх сферах суспільного життя, забезпечення надання доступних і якісних публічних послуг громадянам та реалізація інших повноважень органів публічної влади, визначених законодавством [13].

Публічна служба є важливим інститутом, який забезпечує реалізацію функцій держави та сприяє підтримці соціальної справедливості, безпеки, правопорядку та добробуту громадян. Її основна мета – обслуговування суспільства через виконання функцій державного управління, надання соціальних послуг та забезпечення прав і свобод людей.

Значення публічної служби як основи державного управління це на сам перед підтримка демократичних принципів. Публічна служба є механізмом

для реалізації політичних рішень, прийнятих виборними органами. Вона сприяє функціонуванню демократичних процесів, забезпечуючи прозорість і підзвітність у реалізації державної влади. Також важливе значення має забезпечення стабільності та безпеки. Публічна служба виконує функції, що забезпечують правопорядок, національну безпеку, охорону здоров'я, захист довкілля та інші соціальні цінності. Це дозволяє створити стабільні умови для життя і діяльності громадян. Публічна служба сприяє соціальному розвитку. Публічні службовці беруть участь у розробці та реалізації політик, спрямованих на покращення умов життя, розвиток інфраструктури, освіти, охорони здоров'я та інші сфери, що забезпечують добробут населення. Економічне регулювання є одним із завдань державного управління. Публічна служба сприяє створенню сприятливих умов для розвитку бізнесу та економіки через державне регулювання, контроль та підтримку підприємницької діяльності [91].

Окрему увагу варто приділити визначенню ролі публічної служби. Службовці забезпечують доступність основних прав і свобод, допомагають реалізувати законні інтереси громадян, контролюють їх дотримання іншими структурами та надають адміністративні послуги. Публічна служба відповідальна за надання соціальних послуг, таких як охорона здоров'я, освіта, соціальне забезпечення, що дозволяє підвищити рівень життя та створює соціальну рівність. Публічні службовці працюють з державними ресурсами, забезпечуючи їх ефективний розподіл і використання на благо суспільства, що включає в себе управління фінансами, кадровими та матеріальними ресурсами. Публічна служба є сполучною ланкою між державою і суспільством. Вона працює над тим, щоб забезпечити двосторонній зв'язок – отримувати зворотний зв'язок від громадян і коригувати свої дії відповідно до потреб суспільства [65].

Отже, публічна служба відіграє ключову роль у розвитку держави та підтримці її стабільності, забезпечуючи сталість і ефективність функціонування суспільства.

Питання визначеності принципів публічної служби залишається актуальним і досі не вирішеним з моменту становлення незалежності України. Не можна погодитись із твердженням В. О. Галай стосовно того, що в адміністративно-правовій доктрині наразі не існує єдиної позиції та чіткого визначення принципів публічної служби, а наявні – чітко не систематизовані [11, с. 29]. Навіть більше, наразі у законодавстві України відсутній єдиний законодавчий перелік принципів публічної служби. Багато принципів розміщені в різних нормативно правових актах, зокрема в Конституції України (наприклад, стаття 38, що вказує на принцип рівного доступу до державної служби та служби в органах місцевого самоврядування) [42].

У Законі України «Про державну службу», зокрема у статті 4 визначено 10 принципів державної служби як виду публічної служби. Також певний перелік принципів публічної служби міститься в інших законах («Про Національну поліцію», «Про Державну прикордонну службу України», «Про судоустрій та статус суддів» тощо). Дивлячись на те що чіткого законодавчого визначення принципів публічної служби не має - ця проблема залишається актуальною. Якщо конкретно визначити низку принципів то це, на наш погляд, в майбутньому може позитивно вплинути на процес реформування публічної служби [68].

Проблематика визначеності принципів публічної служби стала предметом наукових досліджень таких учених: В. Малиновський, В. Галай, М. Карпа, С. Ківалов, Ю. Битяк, Д. Ковальова, О. Дрозд та ін. Але комплексного наукового дослідження актуального питання проведено не було. Найбільш змістовно окреслив його В. Галай у докторській дисертації «Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України» [11]. Однак з урахуванням сьогодення було б доцільно дослідити визначені у різних нормативно-правових актах принципи публічної служби та сформувані власний перелік принципів, характерних публічній службі загалом. Поняття принципів публічної служби в призмі адміністративно-правової доктрини визначаються як: вихідні положення й теоретичні ідеї, які

відображають об'єктивні закономірності розвитку держави й суспільства, найбільш характерні риси організації та функціонування не тільки самої публічної служби, а й усієї системи органів державного управління, визначають зміст складних відносин усередині цієї системи [85].

Принципи публічної служби охоплюють не лише власне апарат держави та систему органів управління, а й службу в органах судової системи та прокуратури. На основі принципів публічної служби організується процес публічного управління, тобто обґрунтована впорядкованість дій щодо реалізації управлінських функцій, вибору форм та методів впливу суб'єктів владних повноважень на підвладні [94].

Варто зазначити, що принципи публічної служби включають у себе ті положення, що передбачені Законом України «Про державну службу», а також іншими законами, якими визначається правовий статус осіб, які є працівниками правоохоронних органів або військовослужбовцями, втім не вичерпуються ними. Ось чому чинне законодавство про публічну службу є некодифікованим та несистематизованим та потребує вдосконалення.

Доречно чітко визначити завдання, межі повноважень та відповідальність публічних службовців, а також забезпечити практичну реалізацію принципу верховенства права як у діяльності публічної служби, так і щодо інших суб'єктів права.

Проаналізувавши перелік принципів, що наведений у адміністративно-правовій доктрині, можна виділити такі основні принципи публічної служби:

1) принцип верховенства права (забезпечення пріоритету прав і свобод людини і громадянина, підпорядкування діяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових та службових осіб потребам реалізації прав людини; органи та публічні службовці, діючи від імені держави, у жодному разі не можуть приймати рішення, ґрунтуючись на власних амбіціях чи переконаннях, які суперечитимуть законодавству чи будуть позбавлені справедливості, що окреслено в рамках юридичної визначеності та заборони свавільного розсуду);

2) принцип законності (обов'язок публічного службовця діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України);

3) принцип публічності та патріотизму (пріоритетне ставлення до забезпечення загального інтересу у разі виконання службових обов'язків; відданість та вірне служіння українському народові); його прямий аналог – принцип служіння народу України;

4) принцип професійності (компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання службових обов'язків, постійне підвищення службовцем рівня своєї професійної компетентності);

5) принцип політичної нейтральності та неупередженості (недопущення впливу поглядів публічного службовця на дії та рішення, утримання від демонстрації свого ставлення до політичних партій, під час виконання службових обов'язків);

6) принцип прозорості і відкритості (забезпечення доступу до публічної інформації органом влади та можливість отримання несекретної інформації про нормативні акти, що регламентують діяльність відповідного органу публічної служби);

7) принцип стабільності (призначення публічних службовців безстроково, незалежність персонального складу корпусу публічної служби від змін політичного керівництва держави та державних органів);

8) принцип добросовісності (відмова від керівництва приватним інтересом у разі здійснення наданих повноважень та спрямованість дій публічного службовця на захист публічного інтересу);

9) принцип гуманізму та соціальної справедливості [37];

10) принцип підпорядкованості та ієрархічності (кожна складова частина системи публічної служби посідає своє місце у структурі системи публічної служби з внутрішніми взаємозв'язками структурних елементів) [33];

11) принцип єдності системи публічної служби (впроваджується єдина державна політика у сфері публічної служби із нормативно-правовою базою,

що регулює відносини у сфері публічної служби);

12) принцип ефективності (раціональне та результативне використання ресурсів для досягнення цілей державної політики).

Науковець Ю. П. Битяк стверджує, що службовці публічної служби мають дотримуватися принципів як під час виконання обов'язків на державній службі, так і в позаслужбових відносинах, проявляючи витримку, ввічливість, принциповість, уміння вислухати і зрозуміти позицію підлеглого чи громадянина в питанні, з якого він звернувся, та прийняти рішення відповідно до вимог чинного законодавства [7].

Щодо визначеності змісту окремих принципів публічних службовців серед науковців існують суперечності. В. О. Галай наполягає на необхідності законодавчого закріплення принципу рівності, тобто обов'язку державного службовця під час виконання своїх службових повноважень застосовувати законодавчі норми та приписи до всіх осіб, із заборонаю надавати переваги чи привілеї під час вирішення будь-яких питань за такими ознаками, як країна походження, мова, стать, політичні, релігійні чи інші переконання, майновий стан тощо, та принципу персональної відповідальності на публічній службі [11, с. 269-270].

З іншого боку, зміст принципу забезпечення рівного доступу до державної служби розкривається у п. 7 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну службу», відповідно до якого забезпечення рівного доступу до державної служби передбачає заборону всіх форм та проявів дискримінації, відсутність необґрунтованих обмежень або надання необґрунтованих переваг певним категоріям громадян під час вступу на державну службу та її проходження [28].

Науковці О. Селецький та Л. Шестак розкритикували його, зазначивши, що вже під час вступу на державну службу та виконання обов'язків у статусі публічного службовця має бути враховано цілу низку факторів, які вказують на професійність та неупередженість публічного службовця (освіта, рівень фахової підготовки, дотримання морально-етичних норм тощо). Навіть



більше, науковці визначили цей принцип таким, що суперечить принципу професіоналізму та має зводитися лише до заборони дискримінації за ознаками раси чи статі щодо громадян України, які досягли повноліття та бажають обійняти посаду державного службовця [94].

Виникає спір і під час визначення змісту принципу політичної неупередженості. Тлумачивши його значення, С. В. Ківалов, влучно зазначає, що реалізуючи принцип політичної нейтральності та неупередженості, службовцю слід уникати демонстрації в будь-якому вигляді своїх політичних переконань або поглядів, не використовувати службові повноваження в інтересах політичних партій чи їх осередків [35].

Щодо формування системи принципів публічної служби, різні науковці також мають різні погляди. У своїх працях П. О. Комірчий розглядає дві групи принципів публічної служби: загально правові (фундаментальні засади права, що відображають сьогоденний етап розвитку суспільства й вимог суспільства до правової дійсності) та загально службові (поширюються на всю публічну службу, набуваючи особливих властивостей у контексті їх реалізації публічною службою в певній сфері діяльності держави). До загально правових він відносить такі принципи: верховенства права; законності; гуманізму; справедливості; правової рівності. До загально службових – принцип забезпечення рівного доступу до публічної служби; прозорості (гласності, відкритості) публічної служби, а також професійності, ефективності, доброчесності, патріотизму, політичної неупередженості [41].

Кандидат юридичних наук, доцент Т. А. Пузанова, досліджуючи аналогічне питання, вважає, що система принципів діяльності публічних службовців складається з конституційних (верховенства Конституції України та законів над нормативно-правовими актами; забезпечення прав та свобод людини і громадянина та їх безпосередньої дії; служіння народу України; демократизму і законності; пріоритету прав і свобод людини та громадянина; гуманізму та соціальної справедливості) й організаційно-функціональних (професіоналізму та компетентності; персональної відповідальності

державних службовців за рішення, які вони готують і приймають; дотримання прав і законних інтересів суб'єктів системи державного управління) [85].

С. М. Серьогін виокремлює три групи таких принципів: конституційні (антропні) принципи (верховенства права; законності; пріоритету прав і свобод людини і громадянина), операціональні принципи, визначені спеціальними законами, зокрема «Про державну службу в Україні» (професіоналізму і компетентності публічних службовців; захисту публічних службовців від неправомірного втручання в їхню професійну службу діяльність як державних органів і посадових осіб, так і фізичних і юридичних осіб тощо) та інституційні принципи (відкритості публічної служби та її доступності громадському контролю) [16].

Прагнення створити сучасну правову демократичну державу обумовлює встановлення адекватного адміністративно-правового та адміністративно процесуального забезпечення державного управління шляхом запровадження адміністративної реформи.

Суть її полягає в системній перебудові державного управління всіма сферами життя та у побудові нових інститутів державного управління, у зміні в інституціональній системі державного управління, включаючи такі напрями, як запровадження сучасної парадигми державного управління, спрямованої на забезпечення реалізації прав і свобод людини та громадянина, на політичне і соціальне партнерство, функціональне управління економічною та соціальною сферами, відповідне формування механізму держави, державного апарату і внутрішніх структур органів управління, розмежування владних повноважень на засадах єдності державної влади та її поділу на законодавчу, виконавчу та судову, делегування певних окремих декомпозованих завдань і функцій держави іншим відмінним від державного апарату організаціям для опосередкованого їх регулювання через застосування економічних важелів або соціальних пріоритетів [95].

Державна служба потребує реформування, призначенням якої є впорядкування, удосконалення та розвиток механізму держави. Він

пов'язаний з категоріями теорії держави та права, «державний апарат» і «державна служба» та охоплює взаємодію держави і суспільства в системі: держава – система органів державної влади – орган державної влади – посада в органі державної влади – державний службовець – громадянин – суспільство. При цьому категорія «державний апарат» містить цілі, завдання, функції, повноваження, зобов'язання, структури, зв'язки тощо в ланцюгу «державна – система органів державної влади – орган державної влади – посада в органі державної влади», а категорія «державна служба» – в ланцюгу «орган державної влади – посада в органі державної влади – державний службовець – громадянин». Тим самим механізм держави постає інтегруючою категорією, що охоплює державний апарат і державну службу; категорія «державний апарат» органічно поєднана з категорією «державна служба» і безпосередньо впливає на організацію та функціонування державної служби.

З погляду реалізації цілей, завдань і функцій держави адміністративна реформа має сприяти кардинальному посиленню аналітичної, прогнозної, регулюючої та контрольної функцій органів державної влади, чіткому їх розподілу як за конституційним поділом влади на законодавчу, виконавчу та судову, так і по горизонталі та вертикалі, ефективній взаємодії між органами різних гілок влади та інститутами громадянського суспільства [27].

Адміністративна реформа в Україні базується на таких засадах, закладених в Конституції України, а саме:

- визнання прав і свобод людини та громадянина як пріоритету держави. Забезпечення їх реалізації здійснюється державною службою;
- визнання демократії як доцільної та соціально придатної форми організації та функціонування державної влади. Протиріччя, що об'єктивно виникають між плюралізмом політичної сфери суспільства та цілісністю державної влади, має вирішувати державна служба;
- формування соціальної держави. Становлення, розвиток і зміцнення соціальних функцій держави, гарантії їх запровадження та реалізації найбільш сприятливих умов для саморозвитку і самозабезпечення людей має

забезпечити державна служба;

- формування правової держави, в якій системо утворюючим фактором суспільної життєдіяльності постає закон. Забезпечення якості закону та гарантій реального запровадження і дотримання його положень покладається на державну службу;

- реалізація принципу унітарності держави, що зокрема передбачає побудову державного апарату за єдиними принципами, уніфікацію формування державно-службових відносин, прямий або опосередкований контроль за діяльністю органів місцевого самоврядування. Стабільність державного устрою забезпечується державною службою;

- підвищення значення та відповідальності державного управління у справі практичної реалізації інтеграційних процесів сучасного суспільства та

- глобалізації політичних і економічних систем. Реалізація цієї ролі можлива тільки за умови високого рівня розвитку професійної державної служби [102].

Крім того, адміністративна реформа має вирішувати актуальні завдання: створення умов національної та соціальної консолідації, забезпечення соціального партнерства та сприяння політичному партнерству, стабілізації та зміцнення громадянського суспільства, визначення та реалізації державної політики в економічній, соціальній, духовній сферах тощо. Але це лише умови для вирішення конструктивних завдань, що мають піднести на новий щабель взаємовідносини держави та громадянського суспільства. Нові взаємовідносини мають базуватися на запровадженні такого явища в суспільному житті, як соціальне партнерство. Соціальне партнерство як цивілізована форма людського співжиття забезпечуватиме захист інтересів людей найманої праці, роботодавців, органів державної влади та органів місцевого самоврядування шляхом спрямування до угод, узгодженості дій, досягнення консенсусу, розробки та реалізації спільної позиції з найважливіших напрямів політичного, економічного та соціального розвитку, трудових відносин. Особливі надії в цьому покладаються на запровадження

сучасної парадигми державної служби: забезпечення прав, свобод та інтересів людини і громадянина та надання послуг, а не управління.

У свою чергу, державна служба має забезпечити розумно організоване, демократичне, правове та результативне державне управління шляхом розвитку своїх інституційних засад і професіоналізації персоналу, запровадження сучасних стандартів обслуговування особи, суб'єктів суспільної системи.

Тому, державна служба має надати державному управлінню системного характеру, програмного підходу до реалізації науково обґрунтованих, діагностованих і суспільно визнаних цілей діяльності складових державного апарату та забезпечити належне надання послуг людині, громадянину, всім інститутам громадянського суспільства, управлінський професіоналізм, законність, правову компетентність, організованість і дисципліну, результативність, раціональність, ефективність та інші риси функціонування механізму держави, яких потребують наше суспільство та держава. Тим самим розвиток зовнішніх і внутрішніх впливів на суспільство і державу диктує необхідність постійного оновлення та відповідного розвитку державної служби.

## Висновки до першого розділу

Таким чином, держава виступає водночас і як організація політичної влади суспільства, і як його єдиний офіційний представник, поєднуючи в собі і класове, і загальнолюдське. Згідно із цим вона покликана забезпечити виконання і загальних справ, що випливають із природи будь-якого суспільства, і специфічних класових завдань.

Публічна служба є визначальною складовою системи державного управління, від результативного та ефективного функціонування якого залежать дотримання конституційних прав і свобод громадян, послідовний і сталий розвиток країни.

Необхідність публічної служби зумовлена самим існуванням держави з її завданнями та функціями, а також потребою у формуванні персонального складу органів державної влади, нормативно-правовому врегулюванні з ними державно-службових відносин державних службовців. Державна служба об'єднує працівників органів влади, які працюють на постійній, професійній основі, отримують заробітну плату з державного бюджету, тобто від держави в особі її органів, і перебувають на посадах в органах державної влади, включаючи органи законодавчої, виконавчої та судової влади, прокуратури тощо, та вирішують завдання і реалізують функції цих органів.

Можна прийти до висновку, що сучасна держава характеризується багатоманітністю завдань і функцій, від професійного і чіткого здійснення яких залежить існування всієї політичної системи. Весь досвід і стан суспільних відносин, свідчить про те, що сучасне суспільство не може нормально функціонувати і розвиватися поза державою і встановленими нею межами. Цим і обумовлюється необхідність кваліфікованого і потужного державного апарату.

## РОЗДІЛ 2

### ОРГАНІЗАЦІЙНІ МОДЕЛІ ТА СИСТЕМИ ФУНКЦІОНУВАННЯ ПУБЛІЧНОЇ СЛУЖБИ В ЗАРУБІЖНИХ КРАЇНАХ

#### **2.1. Порівняльний аналіз моделей публічної служби: іноземний досвід**

Трансформаційні процеси в Україні та їх ефективність великою мірою залежить від діяльності публічної служби як сукупності державних організаційно-правових та соціально-економічних інститутів, які призначені для реалізації державних завдань та функцій шляхом професійного виконання своїх посадових обов'язків і реалізації повноважень в інтересах громадянського суспільства. Для їх виконання основним кроком є вибір моделі публічної служби, враховуючи національні традиції та вивчення досвіду демократичних країн.

З огляду на те що українське суспільство демократизується та починається розбудова сучасної системи державного правління – це спонукає до впровадження нових цінностей та принципів публічного менеджменту в сфері владних інститутів, потребує покращення якості послуг, що надаються населенню та результативності їх функціонування. Для вирішення цих завдань треба значно поліпшити організацію роботи органів державного управління та місцевого самоврядування, як наслідок це зумовлює зростання вимог до рівня професійної підготовки управлінської еліти. Перед обґрунтуванням цих заходів мають бути наукові дослідження понятійного апарату, моделей децентралізованого управління розвинених країн світу, що вже існують, практики реалізації вимог і принципів публічного адміністрування у зарубіжних країнах та вітчизняними органами влади [83].

Системи публічної служби розрізняють : в залежності від умов найму,

просування по службі й інших характеристик - на кар'єрну та посадову; залежно від ставлення до політичної діяльності – професійну та партійну; залежно від особливостей законодавчого забезпечення публічної служби – на асимільовану та диференційовану.

Кар'єрна система публічної служби гарантує роботу впродовж життя; забезпечує кар'єрне зростання; орієнтована на безпеку, рівність та захист; ґрунтується на ідеї публічної служби як своєрідного лідера суспільства; розглядається як професія, що зумовлює підвищений соціальний статус і деякі привілеї для публічних службовців.

У кар'єрній системі в основному використовується багатофункціональний підхід при відборі кандидатів, а також на всіх рівнях прийому на службу в ході конкурсу оцінюються не знання в якійсь конкретній сфері, а загальна освіченість, ерудованість, чіткість висловлювання думки, професійна спеціалізація, здібності до аналізу й узагальнення, висока культура. До цієї системи належить публічна служба Франції, Німеччини, Іспанії, Данії, Люксембургу, Болгарії, Румунії, Словаччини, Японії, Кіпру, Словенії, Туреччини, а також комунітарна публічна служба Європейського Союзу [84].

В основу посадової системи публічної служби покладено орієнтацію на ринок праці, конкретність посади, продуктивність праці, рівність у пенсійному забезпеченні.

При посадовій системі працівники приймаються на конкретні посади, які потребують конкретних фахових знань, тобто це вузько спеціалізований підхід. Наймані особи можуть вступити на будь-який рівень публічної служби відповідно до кваліфікації, освітнього рівня й професійних навичок. В цій системі переважає впевненість у людях, досягнення мети як передумови просування по службі, можливість звільнення за погані чи неадекватні показники роботи. А також відсутні гарантії щодо просування по службі, оскільки проходження публічної служби визначається каталогом державних посад, у якому сформульовані умови для зайняття кожної з них. Ліквідація посади означає припинення трудових відносин зі службовцем. До цієї системи



належить публічна служба США, Фінляндії, Естонії, Швеції, Нідерландів.

Розглянемо професійну і партійну системи публічної служби. У першій системі від публічних службовців вимагаються переважно професійні якості. У другій – політичні. Політичні чиновники, як правило, займають вищі державні посади, що дозволяє їм у рамках конституції проводити в життя свій партійно-політичний курс.

Розрізняють також асимільовані і диференційовані системи публічної служби. В асимільованих системах основні права й обов'язки публічних службовців впливають, в основному, з норм трудового права, що поширюються на всіх працівників. У диференційованих системах основним для публічних службовців є спеціальне правове регулювання (службове право) і правовий статус, відмінний від статусу інших працівників [84].

Частіше за все у дослідженнях щодо моделей публічної служби виокремлюють такі моделі – кар'єрна (романо-германська), посадова (англосаксонська), змішана. Також використовуються такі класифікації моделей публічної служби як – меритократична, імперська, бюрократична, адміністративна, ринкова, трудова, менеджерська та інші [33, с. 43-44].

В посадовій моделі публічної служби набір претендентів проводиться на конкретну посаду та має місце вільне переміщення службовців між державним та приватним секторами. Перевага надається короткостроковим потребам у професіональному персоналі. Прийом на державну службу здійснюється на підставі письмового іспиту у загальному порядку. На відміну від посадової, англо-саксонська система просування по службі відрізняється жорсткістю на всіх рівнях. Вся система прийому, навчання та просування по службі організована так, щоб створити тип професійного управлінця, адміністратора широкого профілю (джеренераліста). Оплата праці залежить від тарифної сітки і диференціації за результатами роботи. Окрім того, в таких країнах створена гнучка система премій і бонусів, заснованих на методиках оцінки державних органів та персоналу. В цій системі просування по службових сходах для більшості чиновників проводиться згідно принципам системи заслуг – відбору

найкращих кандидатів на підвищення в посаді на конкурсних іспитах, а також на основі щорічної оцінки їх службової діяльності.

Як різновид посадової моделі розглядають корпоративну модель публічної служби, її основою є орієнтація на потреби ринку праці, відмова від номенклатурної побудови штату та застосування основ корпоративного управління. В корпоративній моделі вступ на державну службу є результатом жорсткого конкурсного відбору за принципом «правильна людина на вакансію». Особливістю такої моделі в Новій Зеландії є контрактна система трудових відносин з державними службовцями. При вступі на службу практично немає таких понять, як «ліміт штатної чисельності» і «реєстр посад». Перший керівник державного органу сам має право вирішувати, скільки потрібно працівників для досягнення поставленої мети (проектна система роботи). Її характерними особливостями є : повна орієнтація на ринок праці; відмова від чіткого визначення штатної чисельності держслужбовців; впровадження принципів корпоративного управління [25].

Одна з найдавніших моделей публічної служби – меритократична, залишається актуальною на сьогодні. В сьогоденні щораз частіше науковці та практики звертаються до вивчення та використання у публічній службі знань, навиків, ділових та особистісних якостей службовців. Основним критерієм при просуванні службовця є його досягнення, наявність якісних характеристик, талантів, високий рівень освіти. Посадові оклади працівників цієї моделі часто прирівнюються до окладів працівників такого ж рівня у приватному секторі.

Елітна (східно-азійська) модель публічної служби визначається сильним державним апаратом, сильним громадським контролем, високою оплатою праці службовців, з урахуванням знань, навиків та особистої мотивації до службової діяльності. Основним критерієм для просування по службі є ефективність роботи службовця, якій надають перевагу порівняно з його вислугою років. ще на стадії його підготовки передбачається ефективність роботи службовця. Найбільш здібних, перспективних кандидатів вибирають із

кадрового резерву, в якому існує можливість виявити кадровий потенціал, найбільш перспективних кандидатів забезпечують стипендіями для навчання, направленнями на навчання закордон. У такому випадку кадровий резерв є ефективним механізмом, який надає змогу вибрати найбільш перспективних службовців для забезпечення високого рівня професіоналізму публічної служби загалом. При Східноазіатській моделі відзначаються такі основні характеристиками: сформовано сильну державу з ефективним державним апаратом; в ній державна служба перебуває під постійним контролем громадськості, а також вважається почесною і престижною, так як є стабільною і добре оплачуваною; державний службовець, його знання, трудові навички та мотивація трудової поведінки – вирішальний фактор, що визначає якість і рівень управлінської діяльності; зарплата державного службовця переглядається щороку і складається з базового окладу, надбавки за професіоналізм і надбавки, що враховує економічний стан країни.

Вирізняють також трудову модель державної служби, яка займає особливе місце серед інших адміністративно-правових систем. Державна служба цих країн (КНР, Куба і т.д.) опирається на принципи партійності, номенклатури, адміністративної ієрархії і централізму. Діяльність чиновників впорядковується партійними рішеннями, а адміністративна діяльність носить дещо підлеглий, в порівнянні з партійною діяльністю, характер. В багатьох випадках державна служба прирівнюється до загальної трудової діяльності. Таким чином, відбувається ототожнення правового становища державних службовців і службовців [25].

Більшість країн Європейського Союзу і власне Європейський Союз побудували свою публічну службу за принципом кар'єрної моделі. Це перш за все Франція, Німеччина, Данія та Іспанія. Посадова модель публічної служби діє в Швеції, Нідерландах, змішана модель широко поширюється в Італії, Великій Британії. Серед нових членів ЄС є як послідовники кар'єрної моделі (Болгарія, Кіпр, Румунія, Словаччина, Словенія), так і змішаної (Латвія, Литва, Мальта, Польща, Угорщина, Чехія). Винятком є Естонія, де запроваджена

посадова модель.

Кар'єрну систему у західноєвропейській науковій літературі часто називають «закритою», тому що вона вагомою мірою обмежує можливість вільного переміщення персоналу між державним та приватними секторами. Посадова модель вважається «відкритою» саме тому, що будь-яка посада може замінюватися кандидатами з приватного сектору. Звичайно, в чистому вигляді, жодна з європейських країн сьогодні не має на практиці тієї чи іншої моделі публічної служби. У кожній із переважаючих моделей присутні елементи іншої. Наприклад, у Франції існують категорії посад держслужбовців центральних органів влади та органів місцевого самоврядування, які наймаються за принципами посадової публічної служби за контрактом, або за угодою (члени кабінету міністрів, директор кабінету міністрів, генеральний директор у мерії тощо). У Нідерландах та Швеції працівники дипломатичного корпусу, та поліція наймаються за принципами кадрової служби. Тому, існування певної категорії посад, які не відповідають загальноприйнятим нормам, не є аргументом для класифікації тієї чи іншої публічної служби як змішаної, оскільки існування цих посад є законодавчо оформленим винятком з правил, а не нормою.

Кар'єрна модель опирається на принцип специфічності публічної адміністрації, що спричиняє наявність персоналу, наділеного особливими можливостями, який присвячує все своє професійне життя службі в державному органі. В такій системі службовець, який отримав підготовку, необхідну для найму на роботу, та пройшов конкурс або успішно склав державний іспит, піднімаючись ієрархічною структурою посад відповідно до існуючого механізму просування по службі, реалізує свій кар'єрний потенціал. Кар'єрна система визначає встановлення ієрархічного порядку для посад в такому режимі, щоб державний службовець, прийнятий на певний посадовий рівень, міг за визначений термін перебування на тій чи іншій посаді пройти послідовну низку рівнів, аж до найвищого. Як наслідок, набір залежить від різних рівнів освіти, у кожній системі посад існують горизонтальні поділи, які

відповідають цим рівням, та вертикальні, які беруть до уваги різноманітність професій у державній адміністрації.

В статуті, який відокремлює автономію права держслужби від загального трудового права, систематизована сукупність цих особливих норм. Загальний статут характеризується сукупністю норм конституційного, нормативного і юридичного порядку, які стосуються всіх службовців, що потрапляють під юрисдикцію адміністративного права, частиною якого є право держслужби. Існування статуту є для чиновників гарантією відокремленості від адміністративного свавілля. В окремих статутах уточнюють способи застосування загального статуту для всіх службовців, які складають конкретний штат чиновників і виконують подібні завдання в одному або кількох адміністративних органах. Вони покликані аналізувати функції чиновників даного штату, конкретизують умови найму (необхідний диплом, організація конкурсів), організацію і схему реалізації кар'єри (чини, ранги, швидкість просування) тощо. Спеціальний статут існує для деяких держслужбовців і закріплюється законом (поліція, повітряна навігація).

Залежно від вертикальних і горизонтальних поділів, притаманних кожній державній адміністрації, організаційний порядок кар'єри є різним у кожній країні. Горизонтальні поділи, які відображають рівень освіти, відповідають категоріям публічних службовців. Таким чином, у Франції розрізняють три категорії публічних службовців. Перша - Категорія А, яка об'єднує публічних службовців керівного складу, вимагає від кандидата рівня вищої освіти, що відповідає ліценціату (диплом про успішне завершення трирічного курсу навчання в університеті). Друга - Категорія В, передбачаючи функції забезпечення виконання рішень, потребує від кандидата освітнього рівня бакалавра (у Франції рівень бакалавра означає успішне завершення повної середньої освіти і є першим ученим званням), а третя категорія С – вимагає рівня неповної середньої освіти. Категорія А включає приблизно 20 % чиновників, а до категорії В належить близько 40 % [103, с. 240].

Від низки чинників залежать особливості розвитку законодавства

публічної служби в різних країнах, а саме від специфіки історичного розвитку цих країн; специфіки правової системи (англосаксонська чи романо-германська правові системи). Для країн англосаксонської правової системи (Велика Британія, США, Канада, Австралія, Нова Зеландія й ін.) є характерною відсутність уніфікованої системи законодавства з питань публічної служби та наявність великої кількості розрізнених нормативно-правових актів. Як правило, у країнах романо-германської правової системи основними регуляторами публічної служби є Конституція й комплексні закони.

Специфікою державного устрою у країнах з федеративним устроєм (США, Канада, ФРН) є існування двох рівнів законодавства про публічну службу та про статус публічних службовців – федеральні та суб'єктів федерації. У країнах з унітарним устроєм, де сильні тенденції «регіоналізації», на загальнодержавному рівні також установлюються тільки загальні питання публічної служби.

Розглянемо організацію управління публічною службою. У деяких західноєвропейських країнах, а саме Португалія, Іспанія та Франції до початку 2000-х рр., окреме міністерство державної адміністрації або публічної служби відповідає за загальні аспекти керівництва публічною службою. В багатьох країнах питаннями публічної служби займається єдиний орган управління. В інших державах, а саме Австрія, Бельгія, Німеччина, Ірландія, Голландія та Франція після 2007 р., міністерство фінансів або міністерство внутрішніх справ виконує функцію з управління публічною службою. В Італії та Швеції були створені спеціальні агентства для проведення переговорів з профспілками публічної служби від імені національного уряду і державних відомств, а також органів місцевого самоврядування. У США – Бюро з управління персоналом, у Франції – Генеральний директорат адміністрації і публічної служби (у складі Міністерства дій та державних рахунків), у Великій Британії – Комісія з питань цивільної служби, у Польщі – Міністерство внутрішніх справ та адміністрації, У ФРН – Міністерство внутрішніх справ, У

Канаді – Комісія публічної служби Канади та ін. [108].

Слід зупинитись на характеристиці проходження публічної служби. В залежності від наявної моделі та особливостей організації і функціонування публічної служби в різних країнах демократії існують суттєві відмінності в проходженні публічної служби. Для всіх демократичних країн спільними є принципи проходження публічної служби, а саме надійність та прогнозованість; відкритість та прозорість; відповідальність; результативність та ефективність.

Вступ на публічну службу у більшості країн світу відбувається шляхом порівняння документів про рівень кваліфікації (свідоцтво про освіту, рекомендації з попереднього місця роботи тощо), які подаються претендентом (Німеччина, Швейцарія, Нідерланди, Данія). А також шляхом спеціального іспиту (Велика Британія, Канада), який відбувається у конкурсному порядку; шляхом тестування чи проведення інтерв'ю(країни Центральної та Східної Європи) або поза конкурсом (для політичних посад) [110].

Отже, проголошення Україною курсу на європейську інтеграцію і необхідність досягнення критеріїв та вимог, що висувуються до кандидатів для вступу до ЄС, ставить на перший план завдання створення високопрофесійної державної служби як ключового елементу ефективної системи державного управління. А це потребує врахування досвіду розвинених країн під час обґрунтування параметрів моделі державної служби відповідно до вимог сучасного етапу державотворення. Українське громадянське суспільство теж потребує нового підходу до управління, яке б змогло забезпечити ефективне задоволення суспільних потреб. Нині найефективнішою формою такого управління є публічне управління. Публічне адміністрування виступає зв'язком між державним управлінням і публічним управлінням, а також реалізовує його рішення. Якщо основними елементами для державного управління є держава та державна влада, то такими елементами для публічного управління виступають суспільство і публічна влада. На відміну від державного, публічне управління забезпечує співпрацю держави,

громадянського суспільства та бізнесу, які взаємодіють між собою з врахуванням потреб одне одного. Для державного управління характерний авторитаризм, а публічне управління реалізується через демократію.

## **2.2 Інновації та реформування публічної служби в зарубіжних країнах**

Розвиток публічної служби у кожній країні світу має свої особливості, але спільним є те, що всі вони намагаються створити професійну, добросовісну, стабільну, відповідальну й ефективну публічну службу. Кроки до розвитку державної служби спричинюють не тільки особливості окремих країн, але і об'єктивні чинники суспільного розвитку. До корінних змін системи державного управління в світ приводять якісні, глибинні зміни суспільних відносин і пред'являють нові вимоги до державних службовців, визначають об'єктивні тенденції розвитку державної служби.

Зазначені кроки в розвитку суспільства і зміни моделей державної служби мають тісний і невід'ємний зв'язок, якість яких виявляється у тому, що «хвилі» реформування державної служби припадали саме на період глибинних соціально-економічних змін. Так, поява «раціональної» моделі державної служби доводиться на кінець XVII – почало XVIII століття і не може бути відокремлена від процесів формування централізованих держав і абсолютних монархій. Реформування державної служби 50-80-х років XIX століття (у Великобританії, Німеччині, США, Росії, Японії і ін.) пов'язане із завершенням стадії індустріалізації і переходом на стадію імперіалізму. Корінні зміни державної служби в 70-х роках XX століття зумовлені переходом до постіндустріальної цивілізації, які повністю змінили картину взаємостосунків держави, суспільства й індивіда, і визначили нові вимоги до державної служби.

Початок останньої «хвилі» реформування державної служби приходить



на 90-ті роки ХХ століття. В процесах фінансової і економічної глобалізації участь держави була багато в чому встановлена в залежність від ряду чинників, а саме : наявності системи управління, оптимальної для іноземних інвесторів; рівня гарантій інвестицій; ефективного виконання державних функцій; рівня корупції та ін. Ці чинники мають пряме відношення до державної служби. Реформування державної служби стало пріоритетом для багатьох держав, що розвиваються, а також перехідних, які не хочуть безнадійно відставати в розвитку. За звичай, вони здійснюють цю реформу, запозичуючи окремі елементи державної служби у найрозвиненіших країн і намагаються пристосувати їх до національних особливостей. Як правило, при реформуванні державної служби основними цілями є бажання розв'язати поточні проблеми країни і забезпечити в осяжній перспективі відповідність державної служби потребам швидко змінного світу [87].

Зважаючи на це, практично у всіх державах, які реформують у даний час свою державну службу, спостерігаються одні й ті ж провідні ідеї. Більшість демократичних країн, починаючи з середини ХХ ст., відзначились проведенням одних із наймасштабніших реформ у державній службі. Це було пов'язано із потребою підвищення ефективності і якості надання публічних послуг органами державної влади, змінами в кадровій політиці, розділенням політичних і управлінських функцій, забезпеченням ефективної реалізації політики держави у різних сферах суспільного життя. В цей період адміністративні реформи у державах проходили у різних напрямках, наголос робився на різні аспекти функціонування державної служби. Це сприяло формуванню декількох моделей розвитку інституту державної служби: англосаксонської, німецької, наполеонівської, скандинавської та постсоціалістичної.

Наприкінці 1940-х років Франція першою здійснила реформування державної служби; у США реформа розпочалася в кінці 1970-х років, у Великій Британії у 1971 – 1988 рр. було проведено реформу системи державної служби, у 1997 році – це відбулося і в Німеччині. Перебудова державної

служби в Нідерландах почала проводитись з 1980 р., а починаючи з 2000 р. вона перебуває в стадії поступового реформування. Значні зміни у державній службі Сінгапуру були здійснені після 1990 р. Реформування державної служби є першочерговою упродовж більш ніж 20 років у Швеції та багатьох інших країнах світу [36].

На сучасному етапі можна виділити основні напрямки реформування державної служби:

- пошук балансу між роллю політичних призначень у системі державної служби і професійною позапартійною бюрократією, динамізмом державної служби і її стабільністю;

- посилення політичної складової при ухваленні рішень на вищих рівнях державної служби (у США, Франції, Китаї й інших країнах – за винятком, мабуть, Німеччини, де ця складова і так дуже велика);

- децентралізація виконання рішень і системи державної служби в цілому (Франція, Угорщина, Китай, Нідерланди, Нова Зеландія, Великобританія, Італія та ін.);

- посилення відвертості, демократичності державної служби, її “чуйності” до потреб та інтересів громадян і суспільства;

- «менеджеризація» державної служби, впровадження деяких ринкових принципів оцінки діяльності державних службовців (Великобританія, Італія, Нідерланди, Нова Зеландія та ін.);

- створення неурядових структур, що укладають з урядом на конкурсній основі контракт на виконання тієї чи іншої державної функції або надання послуги;

- розширення сфери проведення конкурсних іспитів – як при зайнятті посади, так і при просуванні по службі.

На даний час посилюється зближення різних моделей державної служби на основі запозичення один у одного найпозитивніших елементів та глобальних процесів зходження режимів, форм правління і форм державного устрою (авторитарні режими формально демократизуються, а демократичні

рухаються, по суті, до «керованої демократії» в умовах масового суспільства, федеральні держави централізуються, а унітарні децентралізуються і т.д.) [101].

Традиційно, у подібних роботах, для порівняння та дослідження обираються такі європейські країни як Німеччина, Франція, Польща, Литва та ін., однак щодо їх організації роботи у сфері публічної служби ми вже маємо більш-менш конкретну уяву, завдяки проведеним раніше дослідженням. Тому, було зроблено вибір у сторону країн Азії – Казахстану, Грузії, Сінгапуру та Північної Америки – Сполучених Штатів Америки. Вважаю, що для України буде цікавим та корисним досвід розвитку публічної служби в зазначених країнах. Зроблений вибір пов'язаний з тим, що за відносно короткий час у цих країнах відбувалися суттєві зміни та зрушення у багатьох питаннях публічної служби, що свідчить про застосування нових стратегій на загальнодержавному рівні та, у свою чергу, викликає у нас науковий та суспільний інтерес.

Республіка Казахстан є найбільшою державою Центральної Азії, яка отримала свою незалежність так само, як і Україна, у 1991 р., після проголошення якої в державі одразу почалося формування нової політичної системи, головною рисою якої стала сильна президентська влада, що оголосила додержання принципів демократії та поваги основних прав і свобод людини [60]. Тож ситуація видається нам знайомою, багато спільного у наших країн було у минулому. Тепер подивимось ближче, що відбувається через 20 років із системою державного управління та публічної служби Республіки Казахстан.

Вважається, що у Республіці Казахстан склалась достатньо ефективна модель державної служби. Її основу заклала Стратегія розвитку Казахстану 2030, в якій було визначено пріоритет створення професійної держави, при цьому були враховані дві головні слабкі сторони «нового державного управління» розвинутих країн: протиріччя між неринковою природою державної служби, спробою її реорганізації на ринковій основі; послаблення легітимності та падіння загального престижу державної служби і відтік

кваліфікованих кадрів з державного сектору [19].

Нова концепція була побудована на принципах людиноцентризму. Концепція направлена на покращення взаємозв'язків громадян із державою, підвищення продуктивності державного планування, якості кадрового складу державної служби, перехід на динамічний формат надання державних послуг, поліпшення регуляторної та антикорупційної політики, а також докорінна зміна судової та правоохоронної систем [55].

У Казахстані запровадження поставлених у зазначеній Концепції завдань відбувається завдяки застосуванню методів проектного управління, до яких входять такі:

- система розкриття та формування талантів на державному рівні для державної служби;
- введення кадрової стратегії та кадрового планування державного органу, які засновані на принципах інклюзивності та гнучкості;
- автоматизація кадрового діловодства;
- поліпшення процедур відбору з наголосом на професійні та особистісні компетенції кандидатів;
- введення інституту контрактних службовців;
- поширення практики проходження стажувань держслужбовців у приватних, квазідержавних та міжнародних організаціях;
- впровадження механізмів заохочення ініціатив та раціоналізаторських пропозицій;
- перегляд соціального пакета держслужбовця тощо [71].

Варто зазначити, що початком закріплення сучасної системи державної служби незалежної Республіки Казахстан став Указ Президента Республіки Казахстан, що мав силу Закону, від 26 грудня 1995 р. № 2730 «Про державну службу»[72], згідно якого було збережено кадрове ядро системи державного управління, та започатковано основу для розвитку державної служби як важливого інституту держави . Подальшим нормативно-правовим актом став Закон Республіки Казахстан «Про державну службу» від 23 липня 1999 р.

№ 453-І [73], в якому вже на той час було зроблено розподіл на політичні та адміністративні посади, були передбачені такі поняття, як «ротація», «тимчасово вакантна посада», «наставник», що безумовно свідчить про те, що вже в той час публічна служба у країні була більш якісно нормативно забезпечена, ніж в цей же період в Україні.

У 2015 р. (так само як і в Україні) прийнято новий закон Республіки Казахстан «Про державну службу Республіки Казахстан» від 23 листопада 2015 р. № 416-V. У цьому документі, Закон № 416 впорядковує суспільні відносини, пов'язані зі вступом на державну службу Республіки Казахстан, її проходженням, зупиненням, окреслює правове становище, матеріальне забезпечення та соціальний захист державних службовців, а також дію інших осіб у державних органах. Закон складається із 12 глав, які вміщують 69 статей [74]. Зазначений Закон № 416 має спільні риси із Законом України «Про державну службу» [75], а саме розділи про вступ та проходження державної служби, службову дисципліну тощо. Також цікавим є розділ № 11, яким регулюються залучення іноземних працівників у державні органи та міжнародне співробітництво у сфері державної служби.

Зважаючи на представлений матеріал, можемо зробити висновок про те, що в цій країні на теоретичному рівні значення публічної служби та її правове регулювання є багато у чому подібним до українського, але має вигляд більш статичного, зрілого і виваженого, а в основних нормативно-правових актах прослідковуються не лише вимоги до публічного службовця, його рівня освіти та поведінки, а й турбота з боку держави, яка дозволяє відчувати публічному службовцю свою важливість і цінність.

Розвиток публічної служби в Грузії також має свої особливості і є корисним для України. Грузія, на відміну від Республіки Казахстан та України, територіально є невеликою державою, але має свій особливий менталітет, який вплинув на характер проведених реформ, які перш за все стосувались боротьби з корупцією, що накладало свої відбитки і на решту державних справ та напрямів правового регулювання. Надзвичайний та повноважний посол Грузії

в Україні (до кінця 2012 р.) Грігол Катамадзе відзначав, що «єдине, з чим країна не мала проблем, – так це з національною ідентичністю».

Зазвичай говорять про те, що «грузинські реформи» беруть свій початок з 2004 р. і тривають до 2012 . Саме цей період визначають як найбільш яскраву стадію змін у державі. За даними МВФ, протягом 2007–2013 років Грузія мала один з найвищих у світі темп розвитку. У 2007 році – 12%, у кризовому 2011 показник економічного зростання склав 6,5%. Впродовж 6 років – з 2003 до 2009 року державний бюджет Грузії зріс у 10 разів. А середня заробітна плата зросла у понад 4 рази . За даними Національної статистичної служби Грузії вже після війни серпня 2008 року і під час світової кризи –наприкінці 2009 року – становила 377 доларів. Для порівняння: в Україні у грудні того ж кризового року середня заробітна плата становила 280 доларів. Лише через три роки офіційна середня зарплата в Україні стала наближатися до 370 доларів. В той період грузинський народ створив суспільний запит на зміни. І влада – почула [88].

Ідею розвитку Грузії Саакашвілі формулював наступним чином: «Прагну разом з народом зробити з перетвореної в бананову республіку Грузії сучасну державу європейського зразка з сильною армією. Армія потрібна не для нападу, а для того, щоб ніхто і ніколи не смів погрожувати маленькій Грузії» [88].

В першу хвилю реформування була зменшена кількість міністерств з 18 до 13, відомств – з 52 до 34, кількість персоналу також була скорочена на 50%.Тільки молодих креативних людей приймали на державну службу, які в основному отримали освіту за кордоном. Базовим принципом реформування було запровадження адекватної винагороди за працю державним службовцям. З часом заробітні плати державним службовцям було збільшено приблизно у 15 разів [46].

Публічна служба Грузії розвивалась і в інших напрямках. Заслуговує на увагу практика проведення атестацій, конкурсів, співбесід . Метою яких було оновлення кадрового складу, застосування відеозапису під час конкурсних

процедур та процедур звільнення, які в свою чергу на 99% зменшили кількість оскаржень. На початкових етапах цей процес фінансували міжнародні організації, які зрештою високо оцінили результати проведених реформ [46].

Вже минув час потужних та стрімких реформ у сфері публічної служби Грузії. Але на сьогодні Грузія продовжує свій шлях через обмін досвідом з іншими європейськими країнами, серед яких і Україна. У якості прикладу можна навести зустріч у липні 2021 р. Міністра освіти і науки України С. Шкарлета із Міністром освіти і науки Грузії М. Чхенкелі. У ході цієї зустрічі йшлося про розширення формату взаємодії між відомствами, академічну мобільність та відновлення співпраці в галузі науки і технологій. Міністр ознайомив грузинського колегу про підготовку нової Програми дій Уряду та основних пріоритетів в освіті та науці. Міністр освіти С. Шкарлет наголосив, що одним із пріоритетних завдань МОН наразі є створення Президентського університету – інноваційного закладу вищої освіти, випускники якого здобуватимуть сучасні професійні знання та матимуть лідерські навички [90].

Також варто приділити увагу досвіду Грузії щодо впровадження грейдингу при розробці класифікації посад та реформування системи оплати праці державних службовців. У 2021 р. був проведений міжнародний форум, присвячений питанню «Застосування системи грейдингу на державній службі». Цей захід міжнародного масштабу було проведено за ініціативи Національного агентства України з питань державної служби спільно з Центром адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Своім досвідом щодо реформування державного управління та місця грейдингу в системі оплати праці державних службовців поділилась керівник управління людськими ресурсами у відділі державної служби Бюро державної служби Грузії Гванца Беселія. Під час форуму відбулася презентація результатів опитування щодо вивчення міжнародного досвіду з питань класифікації посад та грейдингу. Також на конференції було проаналізовано досвід Грузії, Казахстану, Польщі, США, Франції, Японії та ін. Цікавим є той факт, що серед факторів класифікації посади та віднесення до певного грейду

найпоширеніші наступні: кваліфікація, досвід, відповідальність, складність, масштаб комунікації та самостійність. Близько 50% країн проводять щорічне порівняння заробітної плати на державній службі з ринковою (Грузія, Польща, Республіка Казахстан, Республіка Кіпр, Республіка Молдова). Є випадки, коли пряме зіставлення не проводиться, але сектор державної служби орієнтується на приватний сектор та реагує на зміни шляхом підвищення оплати праці у разі таких змін у приватному [2].

Отже, можемо зробити наступні висновки:

- 1) досвід Грузії є одним із показових прикладів того, як маючи політичну волю можна кардинально змінити ситуацію у країні;
- 2) у державі фактично відбувся швидкий, безкомпромісний масштабний наступ по усіх напрямках державного управління, що остаточно призвів до руйнування «пострадянських стереотипів» державного управління;
- 3) проведення таких реформ може бути здійснено (і має бути здійснено) за допомогою залучення іноземних партнерів, що дасть змогу реалізовувати досвід інших розвинутих країн у відповідний правовий простір держави ;
- 4) кожна держава є унікальною своїми традиціями, ментальністю та народом, який мешкає на її території, тому застосувати досвід Грузії повністю для України не є панацеєю, але його необхідно вивчити та детально проаналізувати з метою створення «української моделі» розвитку публічної служби.

Сучасні розвинені держави намагаються постійно здійснювати рух уперед. Азійські держави також мають свої досягнення та новації, адже науково доведеним вважається той факт, що визначальними факторами введення нової державно-управлінської моделі в цих країнах стали такі аспекти, як фінансова криза кінця ХХ ст., демократизація, колоніальне минуле деяких держав. Країни Азії у процесі створення нового державного менеджменту напрацювали власну «гібридну» модель, яка відрізняється сильним державним началом, значною присутністю бюрократії однак і проводить децентралізацію, приватизацію та дерегуляцію. Реформи



публічного сектору в країнах Азії ґрунтуються не лише на засадах концепції нового державного менеджменту (застосування ринкових стратегій до розв'язання державно-управлінських проблем), а й на ідеях концепції гідного управління (ключовий наголос на тандемі рівності та розвитку). Реформування державно-управлінських систем в кінці ХХ ст. було необхідним для вирішення надвисокої централізації; слабкої адміністрації; негнучкого регулювання; «кумівства» у разі призначення на посади (за даними Азійського банку розвитку) [26].

Звернемо увагу на досвід розвитку публічної служби в Сінгапурі. Адміністративні реформи в Сінгапурі беруть початок з 1960-х рр. Уряд почав шукати найліпші шляхи удосконалення цивільної служби, прирівнявши заробітну плату міністрів та високопосадовців до рівня платні найбільш кваліфікованих корпоративних фахівців. У 1995 р. було запроваджено програму Державної служби ХХІ ст. для навчання адміністрації, збільшення ефективності та продуктивності. Згідно з цим були проведені реформи, які стосувались бюджетних реформ та перерозподілу, запровадження автономних агентств та розроблення клієнт-орієнтованої політики.

Уряд створив потужну політико-економічну фундацію держави, що розвивається, дотримуючись амбітної стратегії регіоналізації, яка призначена витримати натиск глобалізації. Кінцевим результатом азійської фінансової кризи стало концентрування цієї фундації на економічній реструктуризації та перегляд ініціатив у політичній, соціальній, культурній вішах із фундаментальним акцентом на розвитку спільноти та її єдності. Дослідники, порівнюючи шлях реформування Сінгапуру та Гонконгу, зазначають, що Сінгапур досяг більших результатів за критерієм масштабів та ефективності у сферах економічного та адміністративного управління, тоді як Гонконг – більших звершень у галузі соціального управління, це пояснюється різними вихідними умовами для розвитку громадянського суспільства, розбіжністю соціально-політичної філософії та традицій [21].

Великий внесок у розвиток та зміну державного устрою у Сінгапурі (так

як і у Грузії) мало питання боротьби з корупцією. На сьогодні Сінгапур є жорсткою авторитарною державою, що займає лідируючі місця у світових рейтингах за відсутністю корупції, економічною свободою та рівнем розвитку. Приклад Сінгапуру показує, як можна завдяки політичній волі, ефективній роботі спеціалізованої установи (Бюро з розслідування випадків корупції) та антикорупційному законодавству всього за кілька років звести корупцію до дуже низького рівня. Було створено центральне бюро розгляду скарг, що має повноваження, характерні для інституту омбудсмена, метою якого є контроль за державним апаратом. У Сінгапурі від державних службовців вимагають щорічного заповнення спеціальних декларацій їх майна, активів і боргів. Завдяки відкритості даних щодо стану доходів, комерційних інтересів і фінансових операцій високопосадовців, система державного управління одержала статус прозорості політичних фінансів [4].

Важливим, також було рішення уряду збільшити дохід представникам державної влади, щоб мотивація брати хабарі зникла. Оплата праці чиновників складає 20–25 тис. дол. США на місяць, міністрам встановили платню до 100 тис. дол. США на місяць. Заробітна плата суддів досягла кількохсот тис. дол. на рік (у 1990-ті рр. – понад 1 млн. дол. США). Водночас доволі жорстко контролюється, щоб охорона, автомобіль з водієм та інші витрати здійснювалися виключно за особисті кошти. Основною складовою роботи, яка направлена на високий результат є постійна підготовка кадрів та підвищення кваліфікації службовців. Кожен урядовець зобов'язується проходити як мінімум 100 годин навчання на рік, і навіть з проблематики антикорупційної політики держави. Вище державне керівництво, насамперед міністри, здобули солідну університетську освіту, вони цілком самодостатні люди, щоб не вдаватися до протиправних методів забезпечення свого матеріального благополуччя. Влада зробила все можливе для того, щоб гарантувати високий рівень довіри до себе з боку громадян. Запровадження елементів електронного урядування та організація державної влади за допомогою систем локальних інформаційних мереж і сегментів глобальної інформаційної мережі є одним із

прогресивних шляхів розвитку публічної служби в Сінгапурі, це дає можливість органам влади функціонувати в режимі реального часу та робить максимально простим і доступним щоденне спілкування з ними громадян, юридичних осіб, неурядових організацій. На основі активного використання інформаційно-комунікаційних технологій у Сінгапурі надається близько 1600 видів послуг населенню [49].

Враховуючи вище викладене, можна зробити висновок про те, що досвід Сінгапуру є дійсно унікальним, але дублювати повністю модель «сінгапурського» державного управління та публічної служби в Україні навряд чи є можливим. Це може стати прикладом для низки тих спеціалізованих органів України, які мають здійснювати свою функцію у напрямі боротьби з корупцією та її запобіганням. Узагальнюючи досвід в модернізації системи публічної служби Сінгапуру, можна визначити пропозиції щодо перспективи впровадження в Україні деяких напрямів покращення функціонування публічної служби. А саме: активне застосування концепції «людиноцентризму» та створення власних культурних традицій державного управління і публічної служби; провадження реформи оплати праці публічних службовців; зміна поглядів у питаннях підвищення кваліфікації публічних службовців та розробка мотиваційних механізмів заохочення працівників; проведення роботи в напрямі підвищення якості функціонування спеціальних органів з протидії корупції; стимулювання особистого прикладу бездоганної поведінки на найвищому рівні; подальше впровадження та розвиток електронного урядування.

Кожна країна творить власну історію і є унікальною, завдяки поєднанню надбань минулих століть, історії та сьогодення. Тому, коли мова йде про таку державу як США, говорять, що це перш за все «країна великих можливостей». Цій країні також властиві певні ознаки діяльності органів публічної влади та розвитку публічної служби.

Державна служба у США зіставляється з публічною службою, ці визначення є між собою тотожними. До державної служби відносять

патронатну, службу вищих керівників та цивільну(на рівні країни). Патронатна служба у державі бере початок свого існування ще з перших президентів, але сьогодні є не такою поширеною і охоплює лише 5% посадових осіб. Суть патронатної служби полягає у призначенні осіб на вищі державні посади відповідно до їх політичних заслуг. До них належать посади голів міністерств, виконавчих відомств і агентств, послів, консулів, які призначаються президентом за згодою Сенату, а також керівників урядових програм, помічників, радників та секретарів президента. Цивільні службовці захищені від втрати роботи, тому що їх діяльність не залежить від політичної ситуації у державі та інтересів партії, яку представляє президент. Їх не мають права звільнити з посад і замінити прихильниками влади, проте вони мають можливість працювати в одних відомствах в середньому 15–25 років, з часом рухатись по службових сходах та посідаючи все більш відповідальні посади [51].

Державна служба в США розгалужується на конкурсну та виключну. «Конкурсна» означає - всі призначення на цю службу відбуваються за рахунок відбору кандидатів на посади на конкурсних засадах. Як результат, близько 90% усіх державних службовців проходять через конкурсну систему. «Виключна» зображує засади, згідно яких посади цієї служби вилучені із сфери дії Закону про реформу державної служби. До них підпорядковуються посади в Агентстві з національної безпеки, ЦРУ, ФБР, Держдепартаменті, представництві США в міжнародних організаціях. Існує також система політичних призначень, яка характеризується тим, що призначення на вищі адміністративні посади відбувається за політичні заслуги, а також періодична змінюваність вищих чиновників здійснюється залежно від часу перебування в Білому домі представника партії, прихильниками якої вони є. У США існує низка посад, які призначає президент без згоди сенату: керівники урядових програм, радники, помічники та особисті секретарі президента. Процедура звільнення державного службовця є законодавчо визначеною.

Якщо виникають зауваження щодо роботи службовця, керівник установи

має повідомити йому про це, чітко окресливши критерії оцінювання його праці. Перед тим як, почати процедуру пониження у посаді у зв'язку з незадовільною роботою, потрібно попередити про це службовця в письмовій формі. Якщо ж після рекомендації про пониження в посаді, службовець протягом певного терміну продемонструє задовільну роботу, то рекомендацію буде відкликано. У кожній установі державної служби є свій план заміщення посад по службі. При недостатці кандидатів на певну посаду зі своєї установи, оголошується відкритий конкурс. При процедурі заміщення критерії такі самі, як і для прийняття на державну службу. Відбір кандидатів на першому етапі здійснює Бюро з управління персоналом США, воно проводить аналіз аплікаційних форм, які заповнюються в онлайн режимі, потенційних кандидатів. Претенденти (3–5 осіб), які пройшли відбір за кваліфікаційним критерієм, потім відбираються із загального списку і передаються з Офісу управління персоналом США на розгляд відповідальної особи окремого департаменту, яка і виносить рішення про призначення, не допускаючи фаворитизму і дискримінації. Позаконкурсне зняття з посади відбувається в тих випадках, коли заміщення з посади уже передбачалося в контракті. Поза конкурсом заміщаються тимчасові посади (на термін до 120 днів). Можуть бути зроблені винятки і для службовців, які втратили колишню посаду по причині скорочення штатів і переведення в інші установи [96].

Нормативно-правове забезпечення діяльності публічних службовців також має свої особливості. У 1883 р. було розпочате законодавче оформлення інституту державної служби США, першим був прийнятий закон Пендлтона, який мав назву «Закон про державну службу». В той час федеральною державною службою вважалась діяльність посадовців виконавчих, законодавчих та судових органів влади уряду США, за винятком осіб військової служби. До прийняття цього закону призначення на державну службу відбувалося за вказівкою президента, що не захищало урядовців від необґрунтованих звільнень. Досягненням цього закону Пендлтона стало реалізація процедури відкритих конкурсних іспитів для кандидатів на

державні посади, яка і нині є актуальною. У 1978 р. було прийнято Закон про реформу державної служби, який контролює діяльність американських чиновників. У цьому законі конкретно прописана кар'єрна ієрархія, яку має пройти кожен службовець для досягнення найвищих позицій. Посади професійних державних службовців розподілені в ієрархічному порядку за 18 категоріями Генеральної схеми посад, відповідно до складності і відповідальності роботи та ступеня участі в процесі прийняття рішень і управління. В законодавчому порядку затверджено характеристику та опис кожної з 18 посадових категорій.

Кінцевим етапом реформування системи державного управління став, прийнятий в 1993 р. , Урядовий акт про дії та результати. Згідно нього державні інституції, з бюджетом який перевищує 20 млн. доларів, мають звітувати про свою діяльність перед суспільством, підготовлюючи стратегічні плани діяльності на п'ять років. Основним критерієм оцінювання повинна виступати розгляд результатів та потенційних наслідків. Ці заходи направлені на запровадження певної системи контролю над витратами державних інституцій, аналіз програм та проектів, які найбільше фінансуються. Вона сприяє ефективності роботи державних інституцій, покращує їх взаємодію із громадянами, які виступають основними платниками податків, за рахунок яких підтримується робота органів державної влади [96, с. 35-37].

Досвід розвитку системи публічної служби США дійсно заслуговує уваги та вивчення. З урахуванням наведеного можна зробити наступний висновок, що однією з особливостей функціонування публічної служби США є «сильний авторитет» ідеї верховенства права, де верховенство закону та повага до нього є фундаментальними нормами політичного життя; важливим кроком для здобутку ідеї рівності усіх перед законом є чіткий розподіл посад публічної служби; загальні ознаки процедури призначення на службу свідчать про те, що чиновники захищені від свавілля, протекціонізму або примусу до здійснення партійно-політичних цілей. На державну службу набирають кваліфікованих осіб з різних верств суспільства. Відбір кандидатів і просування по службі

відбувається тільки з урахуванням здібностей, завдань і професійної підготовки на базі справедливого і відкритого конкурсу, який забезпечує всім рівні можливості. До всіх службовців і кандидатів на зайняття посади, не дивлячись на їх політичну приналежність, віросповідання, національне походження, стать, сімейний стан, вік або фізичні вади, повинно бути справедливе і неупереджене ставлення при розгляді будь-яких питань управління кадрами з повагою до їхнього приватного життя і конституційних прав. Повинна бути забезпечена рівна оплата за рівну працю, з урахуванням федеральних, місцевих ставок оплата праці для службовців приватного сектора, для високоякісної роботи мають бути визначені відповідні стимули і заохочення.

Таким чином, можна зробити загальний висновок про те, що зарубіжний досвід розвитку публічної служби показав, що у всіх розглянутих нами країнах, він має свої особливості. Аналіз розвитку, реформування та модернізації публічної служби в таких країнах, як Казахстан, Грузія, Сінгапур та США є цінним для вивчення, зокрема: Казахстану щодо правового регулювання публічної служби; Грузії та Сінгапуру щодо розробки антикорупційної стратегії діяльності органів публічної влади та реформи оплати праці публічних службовців; Сполучених Штатів Америки щодо правового регулювання публічної служби.

## Висновок до другого розділу

Організаційні моделі та системи публічної служби в зарубіжних країнах демонструють різноманітність підходів до управління, структурування та функціонування державного апарату залежно від історичних, культурних та соціальних умов. Основними системами, які вплинули на розвиток публічної служби, є англосаксонська, континентальна та скандинавська моделі, кожна з яких має свої унікальні особливості.

Англосаксонська модель, зокрема у Великій Британії та США, характеризується високою автономією службовців та орієнтацією на результат. Континентальна модель, яку широко застосовують у країнах Європейського Союзу, передбачає ієрархічність, стабільність та суворе регулювання діяльності службовців. Скандинавська модель, що функціонує в країнах Північної Європи, відзначається високою довірою до державних інститутів, активною участю громадян у державних процесах і прозорістю роботи державних службовців.

Кожна з моделей має свої сильні сторони та обмеження, і країни обирають ті елементи, які найкраще відповідають їхнім потребам. Вивчення цих моделей є важливим для вдосконалення української системи публічної служби, адаптації найкращих практик та підвищення її ефективності у сучасних умовах.



## РОЗДІЛ 3

### ПЕРСПЕКТИВИ ВПРОВАДЖЕННЯ ТА АДАПТАЦІЇ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ В УКРАЇНІ

#### **3.1. Впровадження зарубіжного досвіду в систему публічної служби в Україні**

Система державного управління України, за 30 років незалежності, продовжує перетворюватися і постійно в пошуках моделей публічної служби, яка б відгукнулася нашій країні. Цей постійний пошук здебільшого спричинений такими факторами, як коливання цілей політичних змін в українському суспільстві та розмаїтість українського суспільства. В той же час можна признати, що корінною причиною продовження перетворень є нестабільність і зіткнення інтересів соціального та культурного середовища, створеного національною моделлю публічної служби. З огляду на це потрібно зазначити основні аспекти вивчення досвіду інших країн у процесі реформування публічної служби. Без змін у системі публічної служби неможливо побудувати сильну, економічно розвинену та демократичну країну, а саме без компетентних державних службовців і належного управління. Потрібно створити інституцію, яка б вимагала від своїх членів певної міри професіоналізму й об'єктивності, підтверджуючи при цьому знання адміністративного права та Конституції України. Досвід європейських країн і США демонструє, що без інноваційних підходів не можливо побудувати демократичне суспільство, через розробку стратегій публічної служби відповідно до європейських стандартів у сфері державного управління.

Без упереджена зміна публічної служби в Україні потребує постачання органів влади надійними, ініціативними та професійно-компетентними

кадрами, які будуть ефективно виконувати свої обов'язки. Першочерговим є визначення нормативно-правових засобів перевірки за діяльністю державної служби та її службовців, а також регулюванням кадрових відносин та процесів на публічній службі [1].

У нашій державі прослідковується тенденція на зростання сфери державного впливу за рахунок якості державних інститутів. Щоб покращити ситуацію треба впровадити давно вже назрілу адміністративну реформу і реформу державної служби. Враховуючи євроінтеграційні процеси в Україні, слід максимально ефективно використати відповідний досвід країн Європейського Союзу, адаптувавши його до вітчизняних реалій.

Нині у системі державної служби є проблеми, які заважають реальній акомодатії до умов європейського співтовариства, які потребують вирішення. Розглянемо основні з них:

- по-перше, це відсутність чіткого законодавчого відокремлення політичних та адміністративних функцій у системі державного управління, що є причиною не завжди аргументованої плинності кадрів залежно від політичних змін;

- по-друге, це відсутність зафіксованих законодавством критерій прийняття на посади державних працівників, які виконують відповідні державно-владні повноваження, ось чому чітко не визначено коло осіб, на яких розповсюджується законодавство про державну службу;

- по-третє, функція держслужбовців залишається недостатньо розкритою та явною, тому що недостатньо умов для надійного контролю за такою діяльністю з боку суспільства, а це сприятливі умови для зловживань, порушень, хабарів і безвідповідальності;

- по-четверте лишається низькою якість управлінських послуг, які надаються державними службовцями, відсутність чітких правил процедури надання послуг;

- по-п'яте недостатньо сформованою є система проходження державної служби, а саме система відбору, призначення на посади, просування у

службовій діяльності.

З огляду на ці фактори зменшується продуктивність державної служби, збільшується відсторонення людини від держави, зростає неповага до державних органів.

В нашій країні проходять докорінні зміни спричинені процесами глобалізації, соціально-економічними й цивілізаційними перетвореннями. Ось саме такі запити зумовлюють необхідність впровадження комплексу реформ, які тримають курс на модернізацію національної економіки, сприяння збалансованому прогресу нашої країни як високорозвиненої, цивілізованої європейської держави із високим рівнем життя населення, соціально-економічною стабільністю, зі сталою демократичною традицією та післявоєнним відновленням країни [54].

Проходить активна праця на законодавчому рівні. Вона забезпечує не тільки пристосування законодавства України до законодавства країн ЄС, а й внесення в практику корегування суспільних відносин в Україні (мова йде про всі типи відносин: політичні, економічні, соціальні, національно-культурні, інформаційні, безпекові) тих правових стандартів і цінностей, які переважають у європейському праві та європейській правосвідомості [92].

Об'єктивний напрям зміни від державного до публічного управління вказав у 2002 р. В. Бакуменко, який стверджував, що розуміння сутності державного управління зазнало еволюції внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та й зокрема в Україні [109].

Принагідно зауважимо, що проміжним етапом переходу від державного до публічного управління було публічне адміністрування. У широкому розумінні – це система адміністративних інститутів із ієрархією влади, через яку відповідальність за виконання державних рішень розподіляється зверху донизу, а у вузькому розумінні – це професійна діяльність державних службовців, яка враховує всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень уряду, вивчення, розробку та впровадження напрямів урядової політики [30].

Проте, довгий проміжок часу реформи публічного управління в Україні,

які проводилися після здобуття незалежності, мали поверхневий характер. У 2003 році Україна розпочала вводити компоненти електронного врядування через інформаційну систему «Електронний уряд». Ця провідна ідея викликана не лише розвитком інформацій-телекомунікаційних технологій по всьому світу, а й спробами держави в особі, його Уряду та публічної адміністрації оптимізувати свою роботу, бути більш відкритими до взаємодії з приватними особами [5]. Проте, певна кількість нормативних актів у цій сфері так і не були втіленими в повному обсязі. Суттєвих кроків так і не було здійснено, як і в 2010 році, після прийняття Концепції розвитку електронного врядування в Україні, навіть незважаючи на існування окремих спеціалізованих органів – Національного центру підтримки електронного врядування та пізніше Державного агентства з питань електронного врядування України [86].

До середини 2010-х українська система публічного управління була суттєво розмита і фактично зруйнована, що мало суттєвий негативний вплив на здатність забезпечення добробуту і безпеки наших громадян. Громадські інститути обслуговували приватні інтереси правлячого клану, який шляхом державного захоплення заволодів найпривабливішими сегментами національної економіки. Така ситуація не була несподіванкою, оскільки Україна належала до постсоціалістичних країн, які найбільше неохоче сприймали реформи публічного управління [109].

Нові механізми ринкової економіки та різноманітні інститути громадянського суспільства потребували перетворення системи державного управління та усього бюрократичного апарату на ефективну систему врядування, що слугуватиме людям. Внаслідок цього виникла потреба переосмислення призначення держави та управління в ній [39].

Після Революції Гідності (2013–2014) ця майже безнадійна ситуація отримала шанс змінитися. Нація була розчарована несподіваною зміною планів уряду щодо євроінтеграції та спробою придушити мирні масові протести грубою силою, але зуміла відштовхнути корумповану владу після кривавих сутичок у столиці та інших містах. Завдяки цим подіям були створені

умови для повернення країни до євроінтеграції. В цих обставинах зовнішній тиск з боку міжнародних організацій (насамперед Світового банку та ЄС) став відігравати більш значну роль, і уряд має серйозно його враховувати. Національна влада, сформована у 2014 році, зіткнулася з високим ризиком втрати національної державності. Тому, після позачергових парламентських і президентських виборів, одним із найважливіших завдань новоствореного уряду було відновлення та докорінне реформування публічного управління в Україні.

Підписання 6 березня 2014 року Угоди про асоціацію між Україною та ЄС стало ключовим моментом у розвитку публічного управління в Україні, спрямованого на його модернізацію відповідно до європейських принципів [111]. Було досягнуто прогресу в реформах, зокрема в децентралізації, реформуванні державної служби та антикорупційних заходах. У січні 2015 року уряд затвердив Стратегію сталого розвитку «Україна 2020», яка визначила метою реформи державного управління створення прозорої системи управління, професійного інституту державної служби та забезпечення його ефективної роботи [76].

5 лютого 2015 року Верховна Рада України ухвалила Закон «Про добровільне об'єднання територіальних громад» [77], який мав на меті сприяти укрупненню територіальних громад через добровільне об'єднання. Це мало забезпечити підвищення їхньої спроможності та ефективності в наданні державних послуг. Варто зазначити, що до початку реформи середній розмір територіальної одиниці базового рівня становив менше 500 осіб. Така ситуація призводила до низької фіскальної спроможності, високої залежності місцевого самоврядування від державних трансфертів і ускладнювала розробку та реалізацію державної політики відповідно до місцевих потреб у державних послугах. Реформа децентралізації вважається однією з найуспішніших у сфері публічного управління в Україні з моменту її впровадження [111].

У 2016 році Кабінет Міністрів України затвердив Стратегію реформування державного управління до 2020 року, яку згодом продовжили

до 2021 року [89]. Цей документ визначав основні напрями реформування, зокрема: зосередження діяльності міністерств на розробці державної політики, покращення якості державних рішень, чітке розмежування та підпорядкування функцій державних органів на національному рівні, підвищення якості адміністративних послуг і створення професійної державної служби. Зазначені напрями узгоджуються з європейськими принципами (SIGMA 1999) та мають важливе значення для підвищення якості й ефективності публічного управління.

Варто зазначити, що принципи державного управління SIGMA, які базуються на практиках врядування в країнах ЄС і слугують основою для оцінки спроможності державного управління держав-кандидатів на вступ до ЄС, відіграють ключову роль у реформуванні державного управління України. Кожен із принципів має конкретну мету та завдання, спрямовані на модернізацію управлінської системи та її приведення у відповідність до європейських стандартів. Реалізація реформи державного управління, що має забезпечити ефективність, прозорість і результативність роботи державних інституцій, є критично важливою для європейської інтеграції України, а також для підтримки післявоєнної реконструкції та відновлення [78].

Крім того, у 2016 році була розроблена програма «Цифрова адженда України 2020», яка була адаптована до Digital Agenda Європейського Союзу. Її метою стало впровадження цифровізації в державному управлінні та економіці. Основна ідея програми відображена у вислові: «Цифрові технології – основа добробуту України; сфера, що визначає суть трансформацій у країні – для кращого життя, роботи, творчості, навчання, відпочинку».

У серпні 2017 року було запроваджено перше щорічне оцінювання державних службовців. Його основними завданнями стали оцінка виконання службових обов'язків, прийняття рішень щодо преміювання, планування кар'єрного розвитку та визначення потреби у додатковому професійному навчанні працівників [111]. У 2018 році була схвалена Концепція розвитку

цифрової економіки та суспільства України, а також затверджений план заходів для її реалізації [79]. Ці документи передбачали заходи щодо стимулювання цифровізації економіки, соціальної та суспільної сфер, реагування на виклики розвитку цифрових інфраструктур, формування цифрових навичок у громадян, а також визначали ключові напрями та проекти цифровізації. Особливу увагу було приділено стимулюванню внутрішнього ринку виробництва, використання та споживання цифрових технологій [86].

Попри проведену модернізацію, її результати залишаються недостатніми. Незадоволення громадян станом публічного управління особливо проявилось під час виборів Президента України у 2019 році. Окрім таких причин, як зростання бідності, війна, корупція та націонал-консервативна риторика, політичні аналітики вказують на вплив фактора «нової людини» в політиці. Кандидат у Президенти став символом суспільного запиту на зміни, а також уособлював втому українців від старої політичної еліти та її усталених правил [105].

Політологи зазначають, що вибір українців на користь кандидата без політичного досвіду, не пов'язаного з багаторівневими домовленостями із «системними» гравцями й стейкхолдерами, без корупційного минулого та власної політичної команди, став формою протесту проти політичного класу «старого формату».

Прихід до влади нової команди у 2019 році розглядається як перезавантаження державних інституцій [14]. Значні кроки у сфері реформ були здійснені Міністерством цифрової трансформації, зокрема завдяки запуску таких проектів, як «ДІЯ», «Дія. Бізнес» та «Дія. Цифрова освіта» у 2019–2020 роках. Формування цифрової грамотності серед населення України стало ключовою умовою успішної цифрової трансформації, а здобуття цифрових навичок державними службовцями – важливою передумовою для діджиталізації публічного управління. Це включає створення «цифрових» і «мобільних» робочих місць, що сприятиме наближенню публічних послуг до громадян [86].

4 грудня 2019 року Кабінет Міністрів України затвердив Положення про Єдиний державний вебпортал електронних послуг, яким визначено мету, завдання, склад учасників (користувачів, суб'єктів звернень, держателів і технічних адміністраторів), а також функціональні можливості порталу «Дія». Міністерство цифрової трансформації заявило про плани забезпечити технічну можливість доступу до 100% державних послуг через портал і мобільний застосунок «Дія» до 2023 року.

У звіті про виконання Угоди про асоціацію в Україні за період з 1 грудня 2020 року до початку російської військової агресії 24 лютого 2022 року, опублікованому Європейським Союзом, цифровізація була визнана однією з найуспішніших і найпрогресивніших сфер розвитку [93].

Зокрема, популяризація інформаційно-комунікаційних технологій у сфері публічного управління значно сприяла боротьбі з корупцією та пояснюється наступними факторами:

1. Збільшення обсягу відкритої інформації. Було впроваджено електронне урядування, яке дозволяє запобігати зловживанню владою та корупції, одночасно задовольняючи право громадян на доступ до інформації та підвищуючи рівень довіри між владою та суспільством.

2. Контроль дискреційних рішень. Електронне урядування обмежує можливості державних службовців для суб'єктивного трактування законів, підсилюючи громадський контроль завдяки прозорості.

3. Зменшення особистих контактів, а саме скорочується необхідність безпосередньої взаємодії між громадянами та державними службовцями, що знижує ризик несправедливого ставлення та корупційних дій.

4. Розширення конкуренції. Електронне урядування створює технічні умови для участі всіх приватних операторів у відкритій конкуренції, наприклад, у сфері державних закупівель [112].

Наступним етапом довоєнної модернізації публічного управління, який залишається актуальним як для перехідного періоду, так і для умов воєнного часу, стало ухвалення Стратегії реформування державного управління



України на 2022–2025 роки, затвердженої Розпорядженням Кабінету Міністрів України [20].

Ця Стратегія передбачає такі очікувані результати до 2025 року: забезпечення надання якісних послуг і створення зручної адміністративної процедури для громадян і бізнесу; формування професійної, політично нейтральної публічної служби, орієнтованої на захист інтересів громадян; розвиток ефективних і підзвітних державних інституцій, здатних формувати й реалізовувати державну політику для сталого розвитку країни [20].

Водночас, у контексті воєнного стану існує низка чинників, які впливають на ефективність публічного управління та ускладнюють перехід на нові стандарти. По-перше, це незавершеність адміністративно-територіальної реформи, яка розпочалася ще до війни та викликала багато питань щодо своєї обґрунтованості та наслідків. По-друге, невизначеність у розподілі повноважень між державними органами, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та громадськими організаціями, що створює плутанину у їх функціях. По-третє, корупція, яка залишається значною проблемою для України. Особливо гостро це питання піднімається в умовах воєнного стану, коли спливають скандали, пов'язані з незаконною торгівлею гуманітарною допомогою, хабарництвом, ухиленням від сплати податків та іншими правопорушеннями, що викликають занепокоєння як в Україні, так і серед міжнародних партнерів [63].

Запровадження міжнародного досвіду в систему публічної служби України є важливим кроком до створення сучасної, ефективної та прозорої держави, здатної реагувати на виклики глобалізації та євроінтеграції. Реформи, засновані на міжнародних практиках, сприяють вдосконаленню державних структур, покращенню якості адміністративних послуг і зміцненню довіри громадян до уряду. Успішні приклади цифровізації, зокрема система «ProZorro», а також розвиток Центрів надання адміністративних послуг (ЦНАП), демонструють, що впровадження європейських та світових стандартів може суттєво підвищити прозорість і ефективність роботи

державних органів.

Однак впровадження міжнародних практик стикається з низкою проблем, таких як культурні та структурні бар'єри, обмежене фінансування, брак кадрів і опір змінам на інституційному рівні. Різниці в адміністративній культурі та організаційній структурі також ускладнюють адаптацію деяких зарубіжних методів. Для успішної реалізації реформ необхідно забезпечити належне фінансування, професійний розвиток кадрів та створити відповідну інституційну основу.

Загалом, досвід країн ЄС, США та інших розвинених держав має великий потенціал для значного покращення української системи публічної служби. Однак успіх цього процесу залежить від здатності до гнучкої адаптації, системного підходу та готовності суспільства до змін. Подальше реформування державної служби з урахуванням міжнародного досвіду та українських реалій може стати основою для створення ефективної системи управління, здатної задовольняти потреби громадян, сприяти економічному зростанню та забезпечувати соціальну стабільність.

### **3.2 Рекомендації щодо вдосконалення організації та функціонування української системи публічної служби на основі міжнародного досвіду**

Модернізація державної служби є ключовим пріоритетом у процесі реформування державного управління та формування демократичної держави в Україні. Без цієї модернізації неможливо вирішити наявні проблеми в системі державної служби та діяльності державних органів, а також забезпечити суттєве покращення рівня життя громадян. Лише послідовне удосконалення державної служби та існуючої системи управління допоможе створити професійну, політично нейтральну, стабільну, високоефективну, авторитетну та престижну державну службу, здатну ефективно реагувати на

сучасні виклики та надавати адміністративні послуги, що відповідають європейським стандартам.

Модернізація державної служби передбачає низку змін і трансформацій, спрямованих на її осучаснення та постійне вдосконалення, а також на наближення до найвищих стандартів розвитку. Це означає, що модернізація державної служби є комплексним і прогресивним процесом системних змін, внаслідок яких структура, функції та рівні організації державної служби оновлюються, адаптуючи сучасні методи та інструменти до потреб суспільства, при цьому зберігаючи його традиції та цінності [47, с.72].

Якщо говорити про реформування державної служби європейського типу, слід зазначити що, в європейському законодавстві немає чітких вимог щодо влаштування системи державного управління та державної служби, проте існують загальновизнані принципи, які мають бути присутніми в публічних службах усіх країн-членів ЄС і які складають так званий європейський адміністративний простір [47, с.140]. Ці принципи відображені в законодавстві всіх країн Європейського Союзу, серед них: верховенство права, чіткість та однозначність законодавства, відкритість і прозорість, підзвітність та відповідальність, ефективність, організаційна спроможність та залучення громадян до процесів прийняття рішень.

Рекомендації щодо покращення організації та функціонування української системи публічної служби на основі міжнародного досвіду вказують на необхідність продовження та поглиблення процесу децентралізації. За роки реалізації децентралізації в Україні вже можна відзначити як певні досягнення, так і проблеми, що потребують вирішення. Оскільки процеси децентралізації мають важливе значення для державності країни і відбуваються в складних умовах, не дивно, що реформи в галузі регіональної політики часто були складними і навіть суперечливими. Серед значних досягнень цього процесу можна виділити завершення об'єднання територіальних громад, укрупнення районів, бюджетну децентралізацію, а також удосконалення механізмів об'єднання громад без проведення нових

виборів на рівні ОТГ. До позитивних результатів можна також віднести поживлення економічної активності в громадах та створення нових можливостей для співпраці між ними в вирішенні спільних проблем. Однак залишаються проблеми, які потребують уваги та значних зусиль органів влади. Зокрема, це відсутність конституційного закріплення реформ, пов'язаних із децентралізацією, правова неврегульованість щодо можливості громад керувати землями сільськогосподарського призначення за межами своїх територій, а також посилення напруженості між центром та регіонами. Також потрібно вирішити проблему політизації діяльності місцевих інститутів через виборчу систему, а також потенційні загрози, пов'язані з непрямим обранням старост та можливістю «анклавізації» ОТГ за мовними чи етнічними ознаками.

Децентралізація дозволяє місцевим органам влади оперативніше реагувати на потреби громадян та адаптувати управління під місцеві умови. Досвід Польщі, Німеччини та інших європейських країн показує, що передача значної частини повноважень та фінансів на місця сприяє зростанню ефективності державного управління. Україні важливо продовжувати децентралізацію та одночасно підтримувати місцеві громади через навчання та розподіл ресурсів.

Більшість із цих проблем потребують належного законодавчого врегулювання та політичної волі з боку державного керівництва. Їх ефективне вирішення вимагає проведення громадських обговорень, консультацій з експертами, науковцями та широкого залучення мешканців громад до цього процесу. На основі цього пропонуємо такі науково-практичні рекомендації для вирішення виявлених проблем: Верховній Раді України — ухвалити зміни до Конституції, законопроекти, що стосуються децентралізації (зокрема, закон про префектуру), а також внести зміни до Закону про місцеве самоврядування. Кабінету Міністрів України, виходячи з цих змін, розробити та ухвалити відповідні підзаконні нормативно-правові акти. Верховній Раді та Кабінету Міністрів — спільно з експертами та асоціаціями місцевого самоврядування провести аналіз нового районування та усунути його недоліки та

невідповідності чинним концептуальним та нормативно-правовим документам [50].

Професіоналізація публічної служби є важливим завданням для держави на сучасному етапі її розвитку і реалізується через Національне агентство України з питань державної служби, яке визначає напрямки професійного навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців. Формами професіоналізації, що затверджені НАДС як види професійного навчання, є магістерські програми, підвищення кваліфікації, стажування та самоосвіта. Якщо розглядати професіоналізацію як тривалий процес, можна умовно виділити кілька етапів. Перший- академічний етап (отримання професійної освіти); другий- початок професійної діяльності (на цьому етапі працівник застосовує знання та навички, набуті в процесі навчання, формуючи свій професійний стиль); третій - продуктивний етап (фахівець використовує свій досвід, аналізує досягнуті результати та стає наставником для інших); четвертий- етап експертності (працівник досягає високого рівня майстерності, здатний оцінювати роботу не лише своєї організації, але й галузі загалом, надаючи рекомендації щодо вдосконалення процесів) [40].

Як показує практика в Україні в сфері публічного управління, не завжди всі етапи професіоналізації розвиваються послідовно. Багато публічних службовців, зокрема високопосадовці, які займають політичні посади, а також посадові особи місцевого самоврядування, часто поєднують перший та другий етапи. Іноді перший етап стає частиною підвищення кваліфікації, коли особа після отримання виборної посади різко змінює своє професійне поле.

Для розвитку професіоналізму службовців органів місцевого самоврядування важливо: якісно виконувати свої службові обов'язки та повноваження, досягаючи результатів, що відповідають вимогам суспільства; дотримуватись етичних стандартів поведінки; прагнути до компетентності, ефективно здійснювати свою професійну діяльність; орієнтуватися на задоволення потреб громадян; володіти навичками самомотивації та мотивації; впроваджувати новітні технології та методи управління у своїй

роботі; постійно здобувати необхідні професійні знання та вміння; брати відповідальність за свої дії та вчинки; активно працювати над власним кар'єрним зростанням і професійним розвитком; бути готовим до впровадження інновацій у професійній діяльності [57].

Впровадження конкурсних процедур, підвищення кваліфікації та кар'єрне зростання працівників є ключовими складовими реформування. Україна може скористатися досвідом Швеції та Великої Британії, де система публічної служби ґрунтується на професійній компетентності та прозорих відбіркових процедурах. Необхідно впроваджувати регулярні тренінги та навчальні програми для державних службовців, щоб забезпечити їхній професійний розвиток і відповідність міжнародним стандартам.

Цифровізація та розвиток електронного урядування. Наскільки досвід цифрової трансформації однієї країни можна адаптувати в іншій? Зовнішні фактори, такі як міжнародна підтримка та фінансування, безумовно можуть сприяти успіху інновацій. Проте кожна країна має свої особливості, і шлях України до електронного управління не є винятком. З 2016 року в рамках проекту EGOV4UKRAINE Академія електронного управління сприяє вдосконаленню надання державних послуг в Україні через цифрові інструменти. Сьогодні в Україні є унікальна платформа для обміну даними «Трембіта», а місцеві центри надання послуг використовують інформаційну систему «Вулик». Завдяки досвіду Естонії та підтримці ЄС, зокрема країн-членів Данії, Естонії, Німеччини, Польщі, Швеції та Словенії, Україна стала місцем, де працюють дані, а не люди.

На сьогодні Україна є однією з найбільших країн, де eGA та наші технологічні партнери успішно реалізували, протестували та впровадили проекти цифрової трансформації. Існують певні спільні риси з шляхом Естонії, зокрема в використанні ключових інструментів цифрового управління, однак обсяг та масштаби цих ініціатив значно відрізняються. Хоча дехто вважає, що цифровізація простіша в менших країнах, досвід України доводить, що розмір не є перешкодою, адже 44 мільйони людей — це далеко не маленька цифра, а

інтероперабельність можна масштабувати.

Україна також поставила пріоритет на навчання працівників та громадян цифровим навичкам, що є надзвичайно важливим з двох причин. По-перше, це забезпечує розвиток послуг, до яких люди можуть бути зацікавлені та здатні користуватися. По-друге, я переконаний, що Україна має один з найпотужніших приватних ІТ-секторів у світі [107].

Україні слід продовжувати впроваджувати цифрові рішення, такі як «Дія», та забезпечувати широкодоступний доступ до електронних послуг. Важливо інвестувати в інформаційну безпеку та захист персональних даних громадян для забезпечення надійності системи.

Покращення системи запобігання та протидії корупції. Ефективна боротьба з корупцією неможлива без чітко скоординованих, добре спланованих дій, об'єднаних єдиною концепцією, оскільки вона вимагає комплексного підходу до вирішення цього складного явища. З початку 1990-х років уряд України розробляв стратегії протидії корупції, ухвалюючи відповідні документи, такі як загальнодержавні програми, плани та концепції. Однак антикорупційне законодавство часто обмежувалося декларативними заявами та передбачало занадто м'які санкції, що не могли стати стримуючим фактором для потенційних корупціонерів. Тому ці заходи не призвели до змін у рівні корупції, яка з кожним роком лише зростала, як показують численні національні та міжнародні дослідження. Отже, можна стверджувати, що до 2014 року в Україні фактично не існувало ефективної антикорупційної стратегії, яка б враховувала серйозність проблеми та актуальність ситуації [12; 97].

Роботи були розпочаті 15 серпня 2016 року. Однією з новацій, що з'явилася з утворенням цього інституту, стало впровадження електронного декларування. Позитивним є те, що декларація подаватиметься в електронному вигляді через сайт відповідного відомства в установлений термін. Якщо загальна вартість перевищує 50-кратну суму прожиткового мінімуму для працездатних осіб, декларант зобов'язаний задекларувати всі

свої доходи та майно, включаючи готівку, нерухомість, автотранспорт, цінні папери, інші рухомі майно та права власності на них. Електронне декларування, контроль за деклараціями, перевірка та моніторинг способу життя осіб, що подають декларації, потребують подальшого розвитку та вдосконалення відповідно до міжнародних стандартів. Адже саме електронне декларування є основним інструментом у системі боротьби з корупцією, забезпечуючи доброчесність публічної служби. Без сумніву, майбутній розвиток системи електронного декларування та моніторингу способу життя суб'єктів декларування полягає у створенні автоматизованих систем перевірки достовірності даних [99].

Антикорупційна стратегія на 2014-2017 роки фактично була виконана, проте до кінця 2017 року її повне впровадження навряд чи було завершено, хоча більшість заходів були реалізовані. Для покращення антикорупційної політики ми пропонуємо додаткові кроки, що сприятимуть боротьбі з корупцією та її запобіганню. По-перше, важливо змінити ставлення суспільства до корупції та покращити сприйняття цього явища. Також необхідно ввести окремі антикорупційні курси в вищих навчальних закладах. У новій антикорупційній стратегії на 2021-2025 роки буде можливість вирішити існуючі проблеми, що може мотивувати населення активно долучатися до антикорупційної діяльності. Треба створити умови, що сприятимуть змінам у громадській думці щодо повідомлення про корупційні правопорушення. Люди, які стали свідками таких злочинів, не повинні боятися повідомляти про це. Окрім того, важливо сформувати нову політичну еліту, вільну від корупції, з високими моральними стандартами, освітою та знаннями іноземних мов. Досвід Норвегії, Канади та Сінгапуру може стати орієнтиром для України у створенні ефективних механізмів прозорості та підзвітності державних службовців. Необхідно розвивати внутрішні антикорупційні структури, покращувати законодавство та впроваджувати стимули для підтримки доброчесності й відповідальності в публічній службі.

Одним з ефективних шляхів підвищення професійної кваліфікації



українських державних службовців є активна участь у міжнародних програмах стажування та обміну досвідом. Співпраця з іноземними партнерами надає можливість українським держслужбовцям вивчати передові практики безпосередньо на місці. Такі програми, організовані за участю OECD, ЄС, USAID та інших міжнародних організацій, сприяють не тільки навчальному процесу, а й інтеграції українських практик у міжнародну сферу державного управління.

Відкриті дані є критично важливими для підвищення прозорості та ефективності роботи державних установ. Інформація, що доступна для вільного використання та поширення, дозволяє отримувати точні та актуальні дані, які можна автоматизовано обробляти та аналізувати. На сьогодні одним із найефективніших засобів забезпечення прозорості та відкритості органів державної влади чи місцевого самоврядування є їхні офіційні вебсайти. Особливої уваги заслуговує також взаємодія публічної влади із засобами масової інформації, оскільки вони відіграють важливу роль у інформуванні громадян як про загальні принципи роботи органів влади, так і про процедури отримання конкретних адміністративних послуг [10].

Впровадження ефективних механізмів підзвітності та прозорості сприяє формуванню довіри громадян до публічної служби. Україна може скористатися досвідом США та Нідерландів, де публічні звіти, відкриті бази даних та механізми зворотного зв'язку з громадянами забезпечують прозорість діяльності органів влади. Крім того, варто розширити кількість механізмів, що забезпечують участь громадян у процесі прийняття рішень та контролю за діяльністю чиновників.

Одним з трьох основних зобов'язань, якими повинні керуватися державні службовці при прийнятті рішень, є дотримання законів, ефективне використання публічних ресурсів та етичне ведення діяльності. Особливу увагу до етичних стандартів підкреслює стаття 8 UNCAC, яка закликає держави сприяти «непідкупності, чесності та відповідальності» своїх посадових осіб для запобігання корупції. Ключовим інструментом зміцнення

добросовісності в державних організаціях є кодекс етики або кодекс поведінки, що визначає професійні стандарти та сприяє формуванню правильної поведінки серед працівників публічної служби. Такі кодекси розробляються як міжнародними організаціями, так і національними урядами.

Розробка та впровадження чітких етичних стандартів для працівників публічної служби є важливим кроком до формування довіри до державних органів. Україні варто звернути увагу на досвід таких країн, як Сінгапур та Фінляндія, де значну увагу приділяють професійній етиці та етичним кодексам. Це дозволить забезпечити високі стандарти поведінки серед державних службовців.

Варто виокремити такий напрям реформування публічної служби як створення умов для впровадження інновацій. Виділяють вісім основних напрямків інновацій у системі публічного управління:

- перехід від авторитарного управління, яке орієнтується на інтереси керівників, до управління через взаємодію, що зосереджується на інтересах громадян. Цей підхід відомий як менеджмент участі, що акцентує на участі в управлінні, а не лише на процесі керівництва;

- надання органам державної влади статусу учасників соціально орієнтованих ринкових відносин, що сприяє орієнтації на ринкові принципи та усуненню монополії державних органів;

- визнання суверенітету людини як громадянина та суб'єкта соціально-економічних відносин як основного принципу управління;

- перехід від бюрократичних механізмів до ринково орієнтованих підходів у процесі прийняття та реалізації управлінських рішень;

- зміна пріоритетів управлінського процесу: від дотримання процедур до орієнтації на досягнення цілей та місії, що забезпечують соціальний ефект.

- впровадження превентивного управління, що полягає не в боротьбі з проблемами, а в їх прогнозуванні та попередженні;

- перехід від затратного до результативного підходу в оцінці ефективності, де головним результатом стає задоволення потреб громадян;

- зміна механізмів контролю, де пріоритет надається громадським формам контролю, замість внутрішніх бюрократичних інструментів;

Перелічені напрямки сприяють переорієнтації державного управління на регулювання соціальної модернізації та розвиток соціально орієнтованих ринкових відносин [104, с. 160].

Україні слід активніше підтримувати інноваційні підходи у роботі державних органів, створюючи спеціальні інститути та лабораторії для розробки нових рішень, наприклад за моделлю Великої Британії чи Канади, що дозволить виявляти нові підходи до управління та вивчати їхню ефективність перед широким впровадженням.

Ефективність будь-якої організації залежить не лише від якості планування та організації роботи, а й від трудового потенціалу, ініціативності, наполегливості та ефективності працівників у досягненні поставлених цілей. Для цього важливу роль відіграє функція мотивації, яка створює умови для ефективної, творчої та безкорисливої роботи співробітників. Мотивація особливо важлива для державних службовців, оскільки вона безпосередньо впливає на розвиток нових типів державних службовців та на загальний стан системи державної служби. Рівень професіоналізму і мотивації державного службовця є ключовими показниками, що визначають його придатність до служби, оцінюють результати його роботи та можливості кар'єрного росту [24].

Український дослідник мотиваційних аспектів у сфері державного управління В. Бондар аналізує мотиваційний механізм в двох аспектах: перший – як систему видів мотивації для досягнення соціально значущих цілей державного управління; другий — як діяльність спеціальних органів та різноманітних нормативних актів, які сприяють зацікавленості державного службовця у більш ефективному виконанні своїх функцій [9].

Створення ефективної мотиваційної системи, яка стимулюватиме державних службовців до високоякісної та результативної роботи, є ключовим завданням. Україна може взяти на озброєння досвід країн, таких як Німеччина

та Швейцарія, де умови праці для держслужбовців включають гнучкі робочі графіки, можливості для професійного зростання та справедливу оплату праці. Це допоможе знизити відтік кадрів та залучити кваліфікованих фахівців до публічної служби.

Отже, перелічені рекомендації допоможуть Україні покращити ефективність та прозорість системи публічної служби, адаптуючи успішний міжнародний досвід до українських умов. Впровадження даних заходів сприятиме створенню більш ефективної, прозорої та орієнтованої на громадян системи державного управління, що відповідає стандартам сучасного демократичного суспільства.

### **Висновок до третього розділу**

Впровадження та адаптація зарубіжного досвіду в публічну службу України є перспективним напрямком для підвищення ефективності державного управління та покращення послуг для громадян.

Реформування структури публічної служби передбачає вивчення зарубіжних прикладів, зокрема досвіду країн ЄС, Канади та Великобританії, може допомогти покращити структуру публічної служби України, зробивши її більш прозорою та ефективною. Це включає розподіл функцій, скорочення бюрократії, використання антикорупційних підходів та стимулювання кар'єрного розвитку на основі заслуг.

В Україні активно розвиваються цифрові сервіси (наприклад, «Дія»), але вивчення досвіду Естонії чи Сінгапуру дозволить ще більше спростити процеси для громадян, створити безпечну інфраструктуру та досягти цифрової трансформації державних послуг.

Практики прозорості урядових дій, наприклад, із США та Швеції, можуть бути застосовані для посилення довіри населення до публічних

службовців. Це включає відкритий доступ до інформації, можливість контролю за використанням державних коштів та забезпечення громадянської участі.

Успішні країни інвестують в навчання та професійний розвиток державних службовців. Впровадження програм навчання, схожих до німецьких чи японських моделей, допоможе підвищити професійну компетентність, впровадити інновації та підвищити стандарти державної служби.

Підходи до децентралізації, які Україна вже впроваджує за допомогою реформ, але досвід країн з ефективним місцевим самоврядуванням (наприклад, Швейцарія чи Польща) може допомогти краще розподілити повноваження та ресурси на місцевому рівні.

Використання кращих світових практик (зокрема, досвід Гонконгу та Сінгапуру в боротьбі з корупцією) сприятиме покращенню доброчесності на всіх рівнях державного управління.

Використання зарубіжного досвіду у впровадженні електронних тендерних платформ може допомогти Україні підвищити прозорість та зменшити корупційні ризики.

Перспективи реалізації включають необхідність адаптації кожного з цих підходів до українських реалій, враховуючи політичні, економічні та культурні фактори. Виклики можуть виникати через опір змінам, брак ресурсів та необхідність модернізації законодавчої бази. Проте, інтеграція цих практик може підвищити ефективність державних інституцій, сприяти боротьбі з корупцією та створити кращі умови для розвитку суспільства та економіки України.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, відповідно до визначених у магістерській роботі мети і завдань нам вдалось отримати результати, які в сукупності вирішують наукове завдання щодо визначення моделей та стратегії розвитку публічної служби України на основі зарубіжного досвіду. Варто підсумувати наступне:

1. Визначення понятійно-категорійного апарату організації та функціонування публічної служби є ключовим для розуміння її сутності, цілей, принципів і завдань. Цей апарат включає основні поняття, які розкривають структуру, механізми, правові основи та соціальну значущість публічної служби.

2. Система публічної служби є комплексом взаємопов'язаних елементів, які працюють на основі чітко визначених правових норм і принципів, спрямованих на забезпечення ефективного управління та задоволення потреб громадян. Її функціонування є ключовим для підтримання стабільності, розвитку демократичного суспільства та реалізації державних інтересів.

3. Публічна служба є фундаментом державного управління, що забезпечує реалізацію функції держави, підтримання стабільності суспільства та виконання суспільно значущих завдань. Її належна організація та функціонування є запорукою стабільного розвитку держави та добробуту громадян.

4. Порівняльний аналіз моделей публічної служби на основі іноземного досвіду дозволяє зрозуміти особливості їхньої організації, функціонування та ефективності, а також виявити найкращі практики для вдосконалення національної системи. Вивчення моделей публічної служби інших країн дозволяє розширити розуміння ефективних підходів до управління, сприяє розробці реформ та підвищенню якості національної публічної служби, що є важливим кроком на шляху до створення прозорої, професійної та орієнтованої на громадян системи управління.

5. Реформування публічної служби є важливим напрямком модернізації державного управління в умовах глобалізації та швидкісних змін. Аналіз зарубіжного досвіду дозволяє визначити ключові інновації та стратегії, які сприяють підвищенню ефективності публічної служби. Досвід зарубіжних країн демонструє, що реформування публічної служби базується на впровадженні технологій, модернізації управлінських підходів та орієнтації на потреби громадян. Інновації та стратегії створюють основу для ефективного, прозорого і відповідального управління, яке відповідає викликам сучасності.

6. Аналіз найкращих міжнародних практик дозволяє адаптувати інноваційні підходи до реалій української державної служби, враховуючи національні особливості. Впровадження зарубіжного досвіду в систему публічної служби України потребує комплексного підходу, що включає адаптацію інновацій, залучення міжнародних партнерів, модернізацію інфраструктури та навчання кадрів, а також творює передумови для побудови сучасної, ефективної та орієнтованої на потреби громадян системи публічної служби.

7. Вивчення зарубіжного досвіду дозволяє сформулювати рекомендації, які сприятимуть розвитку публічної служби, орієнтованої на сучасні виклики та потреби суспільства. Рекомендації щодо вдосконалення організації публічної служби: впровадження комплексного підходу до відбору та оцінки кадрів, оптимізація структури державних органів(усунення дублювання функцій та бюрократії), посилення незалежності та політичної нейтральності службовців, цифровізація процесів управління. Рекомендації щодо функціонування публічної служби: орієнтація на громадян, стимулювання професійного розвитку, розробка прозорих систем оцінки ефективності роботи службовців(із використанням KPI), удосконалення механізмів контролю та підзвітності.

Таким чином, на основі запропонованих рекомендацій, можна очікувати наступних результатів: буде створена сучасна, гнучка та професійна система публічної служби; зросте рівень довіри громадян до державних органів через прозорість та ефективність їхньої роботи; зміцниться міжнародний імідж

України як держави з прогресивним управлінням.

Отже, вдосконалення української системи публічної служби на основі міжнародного досвіду вимагає комплексного підходу, що включає структурні, функціональні та управлінські зміни. Орієнтація на найкращі практики стане запорукою розвитку публічної служби, яка відповідатиме потребам громадян і сприятиме сталому розвитку держави.



## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Авербух Г. М., Сухорукова А. Л. Шляхи підвищення ефективності та дієвості механізмів управління персоналом публічної служби в контексті європейської інтеграції / Г. М. Авербух, А. Л. Сухорукова // Публічне урядування. – 2022. – Т. 28, № 3. – С. 10–16.
2. Алюшина Н. Реформа системи оплати праці є одним із першочергових пріоритетів у рамках реформи державного управління [Електронний ресурс] / Н. Алюшина. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/nataliya-alyushina-reforma-sistemi-oplati-praci-ye-odnim-iz-pershochergovih-prioritetiv-uramkah-reformi-derzhavnogo-upravlinnya>
3. Бакуменко В. Д. Теоретико методологічні засади формування державноуправлінських рішень: автореф.дис. на здобуття наук. ступеня д.держ.упр.: спец. 25.00.01 "теорія та історія державного управління" / В. Д. Бакуменко. — К.: Українська академія державного управління при Президентові України, 2001. — 29 с.
4. Балакарева І. М. Прозорість та відкритість державного управління як базовий міжнародно-правовий стандарт протидії корупції / І. М. Балакарева // Корупція в Україні: Питання протидії. – 2015. - № 16. – С. 55–71.
5. Белікова М. І. Вплив воєнного стану на розвиток електронного урядування в Україні / М. І. Белікова // Наукові перспективи. – 2022. - №8(26). – С. 243-251.
6. Битяк Ю. П. Публічна служба : посіб. для підгот. до іспиту / Ю. П. Битяк, Н. П. Матюхіна, С. А. Федчишин ; за заг. ред. Н. П. Матюхіної. – Харків : Право, 2018. – 260 с.
7. Битяк Ю. П. Державна служба в Україні: організаційно-правові засади: монографія / Ю. П. Битяк. – Харків: Право, 2005. – 304 с.

8. Біла-Тіунова Л.Р. Державна служба України. Загальна частина: навчальний посібник / Л. Р. Біла-Тіунова. – 2020. – 511 с.
9. Бондар В. Матеріальний чинник мотивації як спосіб підвищення ефективності діяльності державних службовців в Україні / В. Бондар // ефективність державного управління : зб. наук. пр. / редкол. А.О. Чемерис(голов. ред.) [та ін.]. – Л. : Вид-во ЛРІДУ НАДУ, 2006. – Вип. 8. – С. 233-239.
10. Венгер В. М. Прозорість як принцип діяльності органів публічної влади / В. М. Вагнер // Наукові записки НаУКМА. – 2017. – Том 200. Юридичні науки. – С. 79-84
11. Галай В. О. Сучасна концепція принципів публічної служби в адміністративному праві України: дис.д-ра юрид. наук: «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / В. О. Галай. – Ірпінь, 2020. – 581 с.
12. Головкін Б. М. Механізм запобігання корупції / Б. М. Головкін // Часопис Київського університету права. 2018. № 4. С. 254–260.
13. Гончарук Н. Т. Публічна служба: навчальний наочний посібник [Електронний ресурс] / Н.Т. Гончарук, Н.Г. Сорокіна ; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». – Електрон. дані. – Дніпро : ГРАНІ, 2023. – URL: [https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Навч\\_посіб\\_Публічна\\_служба\\_Гончарук,\\_Сорокіна.pdf](https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Навч_посіб_Публічна_служба_Гончарук,_Сорокіна.pdf)
14. Гончарук про роботу свого Кабміну: ми заклали фундамент для перезавантаження країни. LB.ua. - [Електронний ресурс]. - URL: [https://ukr.lb.ua/news/2020/03/04/451686\\_goncharuk\\_pro\\_robotu\\_svogo\\_kabmin\\_u\\_mi.html](https://ukr.lb.ua/news/2020/03/04/451686_goncharuk_pro_robotu_svogo_kabmin_u_mi.html)
15. Грай М. П. Державно-службові відносини в Україні: стан та напрями розвитку: автореф.дис. на здобуття наук. ступеня д-ра наук з держ.упр.:спец. 25.00.03; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України / М. П. Грай. – К., 2012. – С. 13.

16. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – Київ ; Одеса : НАДУ , 2013. – Т. 2. – 348 с.
17. Державне управління : теорія і практика / За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Авер'янова В. Б. – К.: Юрінком Інтер, 1998. – 432 с.
18. Державна служба : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. При Президентіві України ; редкол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), О. Ю. Оболенський (заст. голови), С. М. Серьогін (заст. голови) [та ін.]. – Київ ; Одеса : НАДУ , 2012. – Т. 1. – 372 с.
19. Державна служба: світовий досвід і Казахстан : веб-сайт. [Електронний ресурс]. – URL : <http://www.exclusive.kz/expertiza/politika/12440/>
20. Деякі питання реформування державного управління України: розпорядження Кабінету міністрів України від 21 липня 2021р. № 831-Р. [Електронний ресурс]. URL: <https://ZAKON.RADA.GOV.UA/LAWS/SHOW/831-2021-%D1%80#TEXT>
21. Досвід азіатських тигрів: Гонконгу, Південної Кореї, Сінгапуру, Тайваню [Електронний ресурс]. – URL: <https://strategy.uifuture.org>
22. Дубенко С. Д. Державна служба і державні службовці в Україні : навч.-метод. посіб. / за ред. Н. Р. Нижник. – К. : Ін Юре, 1999. – 242 с.
23. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін.; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – Київ : НАДУ, 2010. – 820 с.
24. Енциклопедія державного управління : у 8 т. // Т.6. : Державна служба / наук.-ред. кол. : С. М. Серьогін (співголова), В. М. Сороко (співголова) та ін. – 2011. – 524 с.
25. Желюк Т. Л., Жавнерчик О.В. Державна служба: навч. посіб. для

вузів / Т. Л. Желюк, О. В. Жавнерчик. – Київ: Професіонал, 2005. – 576 с.

26. Жуйтін Л. Елементи нового державного менеджменту в управлінській практиці азійських країн / Л. Жуйтін // Вісник НАДУ при Президентіві України. – 2016. – С. 26–33.

27. Жук Н. Про конституційне реформування влади / Н. Жук // Вісник Академії правових наук України. – 2005. – №3(42) – С. 81.

28. Закон України «Про державну службу» від 10.12.2015 №889-VIII (остання редакція від 30.06.2024) / п. 7 ч. 1 ст. 4 [Електронний ресурс]. URL:<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

29. Закон України. Конвенція Організації Об'єднаних Націй проти корупції/№995\_с16 від 31.10.2003 Ратифікація від 18.10.2006, підстава - 251-V. [Електронний ресурс]. URL:[https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_c16/ed20031031#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_c16/ed20031031#Text)

30. Зарубіжний досвід публічного адміністрування: метод. реком. / за заг. ред. Н. М. Мельтюхової. – К. : НАДУ, 2010. – 28 с.

31. Зіллер Ж. Політико-адміністративні системи країн ЄС. Порівняльний аналіз / Ж. Зіллер; пер. з фр. В. Ховхуна. – К. : Основи, 1996. – 418 с.

32. Зубов К.М. Поняття та ознаки посадової особи / К.М. Зубов // Актуальні проблеми політики : зб. наук. праць / Голов. ред. С.В. Ківалов; відп. за вип. Л.І. Кормич. – О. : Фенікс, 2009. – Вип. 37. – С. 455-461.

33. Карпа М. Принципи здійснення публічної служби. Демократичне врядування [Електронний ресурс] / М. Карпа // Науковий вісник. – 2010. – Випуск 6. – URL: <https://science.lpnu.ua/sites/default/files/journal-paper/2022/jan/26646/karpa.pdf>

34. Каталог юридичних позицій Конституційного Суду України (за рішеннями, висновками). Основи конституційного ладу. Загальні принципи/ Конституційний суд України. [Електронний ресурс]. URL: <https://ccu.gov.ua/storinka-knygy/38-podil-vlady-na-zakonodavchu-vykonavchu-sudovu>

35. Ківалов С. В. Принципи державної служби у новому Законі «Про державну службу» [Електронний ресурс] / С. В. Ківалов // Актуальні проблеми держави і права. – 2012. - № 1. – с. 12. – URL: <http://dspace.onua.edu.ua/bitstream/handle/11300/4818/01.pdf>
36. Кізілов Ю. Зарубіжний досвід проходження державної служби та можливості його використання в Україні в умовах адміністративної реформи [Електронний ресурс] / Ю. Кізілов // Аспекти публічного управління. – 2016. - № 6-7. – С. 57-65. URL:[http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup\\_2016\\_6-7](http://nbuv.gov.ua/UJRN/aplup_2016_6-7)
37. Ковальова Д. Державна служба України як суб'єкт професійної соціалізації [Електронний ресурс] / Д. Ковальова // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2015. – Вип. 3(26). – с. 235. – URL: <http://lib.rada.gov.ua/static/about/text/26.pdf>
38. Кодекс адміністративного судочинства України: документ №2747-IV від 06.07.2005 р. (остання редакція від 19.10.2024 р.). [Електронний ресурс].URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15#Text>
39. Козак В. І. Публічне управління в системі координат української державності [Електронний ресурс] / В. І. Козак // Ефективність державного управління. – 2015. - № 44(1). – С. 64.
40. Колісніченко Н., Стойкова Г. Особливості професіоналізації державних службовців: етапи, стадії, підходи [Електронний ресурс] / Н. Колісніченко, Г. Стойкова. – URL: <https://goo.gl/fdtQ9J>
41. Комірчий П. О. Адміністративно-правові засади публічної служби у правоохоронній сфері: дис. д-ра юрид. наук: «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» [Електронний ресурс] / П. О. Комірчий. – Київ, 2020. – 611 с. – URL: [http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/17564/1/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F\\_%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%80%D1%87%D0%B8%D0%B9\\_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82.pdf](http://elar.naiu.kiev.ua/bitstream/123456789/17564/1/%D0%94%D0%B8%D1%81%D0%B5%D1%80%D1%82%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8F_%D0%9A%D0%BE%D0%BC%D1%96%D1%80%D1%87%D0%B8%D0%B9_%D1%81%D0%B0%D0%B9%D1%82.pdf)
42. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 року.

№254к/96-ВР. [Електронний ресурс]. URL:  
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр#Text>

43. Корнута Р. Окремі особливості правового регулювання публічної служби Німеччини / Р. Корнута // Проблеми реформування державного управління : зб. наук. пр. – К. : Вид-во УАДУ, 2000. – С.129 – 170.

44. Короткий тлумачний словник української мови / Уклад.: Д. Г. Гринчишин, Л. Л. Гумецька, В. Л. Карпова та інші; Відп. ред. Л. Л. Гумецька). – К.: Рад. школа, 1978. – с. 248.

45. Круп'як Л. Б. Організація діяльності державного службовця : навч. посібник / Л. Б. Круп'як. – Тернопіль : Крок. – 2015. – 243 с.

46. Кульчій І. О. Реформування органів виконавчої влади Грузії: досвід для України [Електронний ресурс] / І. О. Кульчій. – URL: [http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2015-01\(13\)/6.pdf](http://www.dbuara.dp.ua/zbirnik/2015-01(13)/6.pdf)

47. Линдюк О.А. Теорія і практика модернізації державної служби України в умовах глобалізації : монографія / О.А. Линдюк. – НАДУ, 2016. – 304 с.

48. Липовська Н. А. Публічна політика : навч. посіб. / Н. А. Липовська, І. В. Письменний. – Дніпро : ДРІДУ НАДУ, 2018. – 104 с.

49. Литвиненко В. І. Зарубіжний досвід організації та діяльності суб'єктів протидії корупції та можливості його використання в Україні / І. В. Литвиненко // Публічне право : науково-практичний юридичний журнал. – 2015. - № 4. – С. 175–181.

50. Малиновський. В. Я. Міста в децентралізаційній реформі: проблеми і перспективи [Електронний ресурс] / В. Я. Малиновський // Влада та управління: Збірник наукових праць. – Вип. 6. – Чернівці:«Букрек», 2019. – С.

12-21.  
URL:[https://www.academia.edu/41005962/Влада\\_та\\_управління\\_Збірник\\_наукових\\_праць\\_Вип\\_6\\_Чернівці\\_Букрек\\_2019\\_264\\_с](https://www.academia.edu/41005962/Влада_та_управління_Збірник_наукових_праць_Вип_6_Чернівці_Букрек_2019_264_с)

51. Мельников О. Ф. Кар'єра в системах державної служби різних країн / О. Ф. Мельников // Держава та регіони : науково-виробничий

журнал. – 2008. - № 1. – С. 130–140.

52. Михненко А. Шляхи удосконалення підготовки державних службовців у контексті європейської інтеграції України / А. Михненко, Н. Гончарук, Л. Прокопенко // Командор. – 2005. – № 1. – С 9 – 13.

53. Моніторинг способу життя: огляд міжнародної практики, можливість застосування в Україні. [Електронний ресурс]. URL:[https://issuu.com/undpukraine/docs/monitor\\_final](https://issuu.com/undpukraine/docs/monitor_final)

54. Ніколюк О.В., Мироненко Б.В., Кирилова В.П. Реформування системи публічного управління в умовах децентралізації влади / О. В. Ніколюк, Б. В. Мироненко, В. П. Кирилова // Економіка харчової промисловості. – Том 14. – Випуск 2/2022. – С. 77-83.

55. Нова концепція держуправління: ключові аспекти. [Електронний ресурс]. URL : <https://strategy2050.kz/ru/news>

56. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. Посібник / О. Ю. Оболенський. – Київ: КНЕУ, 2003. – 344 с.

57. Оболенський О., Сороко В. Професіоналізація державної служби та служби в органах місцевого самоврядування / О. Оболенський, В. Сороко // Вісник державної служби України. – 2005. – № 1. – С. 20-27.

58. Ожегов С. І., Шведова Н. Ю. Тлумачний словник: 8000 слів і фразеологізмів / С. І. Ожегов, Н. Ю. Шведова. – 1999. – 944 с.

59. Озірська, С. М. Системи державної служби європейських країн :наук.-аналіт. дослідж. / С. М. Озірська, Ю. Д. Полянський. – К. : Вид-во УАДУ, 1999. – 168 с.

60. Орлова Т. В. Історія нових незалежних держав: Postsovieticum : навч. посіб. / Т. В. Орлова. – Київ : Знання, 2010. – 487 с.

61. Особливості публічного управління та адміністрування : навч. посібник / В. Д. Бакуменко, І. С. Бондар, В. Г. Горник, В. В. Шпачук. – Київ: КНУКіМ, 2016. – 167 с.

62. Панейко Ю. Наука адміністрації й адміністративного права (загальна частина) т. 1 / Юрій Панейко. – Авґсбург, 1949. – 115 с.



63. Перевалова Л. В. Правові основи організації публічного управління в Україні в умовах воєнного стану / Л. В. Перевалова // Вісник Національного технічного університету «ХПІ». Сер. : Актуальні проблеми розвитку українського суспільства: зб. наук. пр. – Харків : НТУ «ХПІ», 2023. - № 1. – С. 37.

64. Петришин О. В. Державна служба. Історико-теоретичні передумови, порівняльно-правовий та логіко-понятійний аналіз: Монографія / О. В. Петришин. – Харків: Факт, 1998. – 168 с.

65. Попова О.В. Поняття та ознаки публічної служби в Україні [Електронний ресурс] / О. В. Попова // Форум права. – 2011. - № 4. – URL: <http://www.nbu.gov.ua/e-journals/FP/20114/11povcvu.pdf>

66. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723- XII // Відомості Верховної Ради України – 1993 - № 52- Ст.490.

67. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 № 1697- XII ( остання редакція (23.09.2024) / Відомості Верховної Ради (ВВР), 2015, № 2-3, ст.12. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1697-18/ed20240923#Text> (дата звернення 27.10.2024)

68. Про державну службу : Закон України від 16.12.1993 № 3723- XII // Відомості Верховної Ради України – 1993 - № 52. – Ст. 4.

69. Про Концепцію адаптації інституту державної служби в Україні до стандартів Європейського Союзу : Указ Президента України від 5 берез. 2004 р.// Уряд. кур'єр. – 2004. – 17 берез.

70. Про державну службу: Закон Литовської республіки від 8 липня 1999 р. [Електронний ресурс]. URL : [www.seimas.lt](http://www.seimas.lt)

71. Про концепцію нової моделі державної служби Республіки Казахстан. [Електронний ресурс]. URL : <https://adilet.zan.kz/rus/docs/U1100000119>

72. Про державну службу : закон Республіки Казахстан від 26 грудня 1995 р. № 2730. [Електронний ресурс]. URL: [https://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=1004067&pos=5;-106#pos=5;-](https://online.zakon.kz/Document/?doc_id=1004067&pos=5;-106#pos=5;-)



[106&doc\\_params=text%3D%25D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25202730%26mode%3Dindoc%26topic\\_id%3D1004067%26spos%3D1%26tSynonym%3D0%26tShort%3D0%26tSuffix%3D1&doc\\_pos=0](https://zakon.rada.gov.ua/doc_params/text%3D%25D0%25B7%25D0%25B0%25D0%25BA%25D0%25BE%25D0%25BD%25202730%26mode%3Dindoc%26topic_id%3D1004067%26spos%3D1%26tSynonym%3D0%26tShort%3D0%26tSuffix%3D1&doc_pos=0)

73. Про державну службу : закон Республіки Казахстан від 23.07.1999 р.№ 453-І. [Електронний ресурс]. URL : <https://online.zakon.kz/Document>

74. Про державну службу Республіки Казахстан : закон Республіки Казахстан від 23.11.2015 р. № 416-V. [Електронний ресурс]. URL: <https://online.zakon.kz/Document>

75. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 р. № 889-VIII. Відомості Верховної Ради. 2016. № 4. Ст. 43. [Електронний ресурс]. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>

76. Про Стратегію сталого розвитку "Україна – 2020": Указ Президента України від 12.01.2015 року № 5/2015. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015#Text>

77. Про добровільне об'єднання територіальних громад: Закон України від 05.02.2015 року № 157-VIII. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

78. Проєкт Плану відновлення України Матеріали робочої групи «Державне управління». [Електронний ресурс]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/recoveryrada/ua/governance.pdf>

79. Про схвалення концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації: розпорядження кабінету міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-Р. [Електронний ресурс]. URL: [HTTPS://ZAKON.RADA.GOV.UA/LAWS/SHOW/67-2018-%D1%80#TEXT](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#TEXT)

80. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки: Закон України від 20.06.2022 р. № 2322-IX. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#n8>

81. Про засади державної антикорупційної політики в Україні

(Антикорупційна стратегія) на 2014-2017 роки: Закон України від 14.10.2014 р. № 1699-VII. [Електронний ресурс]. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1699-18#Text>

82. Публічна служба: мультимедійний навчальний посібник «Адміністративне право. Загальна частина» [Електронний ресурс] / авт. Колегія Національної академії внутрішніх справ, Кафедра адміністративного права і процесу Адміністративне право. URL: [https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm\\_pravo\\_zch/nm/lec5.html](https://arm.naiu.kiev.ua/books/adm_pravo_zch/nm/lec5.html)

83. Публічна служба: навч. посіб. / С. М. Серьогін, Н. А. Липовська, Є. І. Бородін [та ін.]; за заг. ред. С. М. Серьогіна. – Дніпро: ГРАНІ, 2018. – 384 с.

84. Публічна служба: навчальний наочний посібник [Електронний ресурс] / Н.Т. Гончарук, Н.Г. Сорокіна ; М-во освіти і науки України, Нац. техн. ун-т «Дніпровська політехніка». – Дніпро : ГРАНІ, 2023. – URL: [https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Навч\\_посіб\\_Публічна\\_служба\\_Гончарук,\\_Сорокіна.pdf](https://palsg.nmu.org.ua/ua/literature/Навч_посіб_Публічна_служба_Гончарук,_Сорокіна.pdf).

85. Пузанова Т. А. Поняття та значення принципів державної служби [Електронний ресурс] / Т. А. Пузанова // Право і Безпека. 2009. № 5. С. 53–56. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib\\_2009\\_5\\_13](http://nbuv.gov.ua/UJRN/Pib_2009_5_13)

86. Разумей Г. Ю., Разумей М. М. Діджиталізація публічного управління як складник цифрової трансформації України / Г. Ю. Разумей, М. М. Разумей // Публічне управління та митне адміністрування. – 2020. - № 2(25). – С. 141.

87. Райт Г. Державне управління / Пер. з англ. В. Івашка, О. Коваленка, С. Соколика. – К. : Основи, 1994. – 191 с.

88. Реформи в Грузії 2004-2012 років: уроки для України. [Електронний ресурс]. URL: [https://lb.ua/blog/ivan\\_varchenko/283375\\_reformi\\_gruzii\\_20042012\\_rokiv.html](https://lb.ua/blog/ivan_varchenko/283375_reformi_gruzii_20042012_rokiv.html)

89. Реформа державного управління. Урядовий портал. [Електронний ресурс]. URL: <https://www.kmu.gov.ua/diyalnist/reformi/efektivne>

[vryaduvannya/reforma-derzhavnogo-upravlinnya](#)

90. Розширення формату українсько-грузинського освітнього та наукового співробітництва – Сергій Шкарлет розпочав робочий візит до Грузії. [Електронний ресурс]. URL : <https://mon.gov.ua/ua/news/rozshirennya-formatu-ukrayinsko-gruzinskogo-osvitnogo-ta-naukovogo-spivrobotnictvasergij-shkarlet-rozpochav-robochij-vizit-do-gruziyi>

91. Рунова Н.О. Публічна служба в Україні: проблеми дефініції. [Електронний ресурс]. URL: <http://www.yourfuture.org.ua/ua/pb/2012/7/Runova.pdf>

92. Савченко І. О. Модернізація системи державного управління України в аспекті європейської інтеграції / І. О. Савченко // Наукові праці МАУП. – 2012. – Вип. 4. – С. 62-65

93. Сандул Я. М. Цифровізація в умовах воєнного стану / Я. М. Сандул // Європейські орієнтири розвитку України в умовах війни та глобальних викликів XXI століття: синергія наукових, освітніх та технологічних рішень : у 2 т. : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф.(м. Одеса, 19 травня 2023 р.) / за заг.ред. С. В. Ківалова. Одеса : Видавництво «Юридика», 2023. – Т. 2. – С. 59.

94. Селецький О. В., Шестак Л. В. До питання про принципи публічної (державної) служби [Електронний ресурс] / О. В. Селецький, Л. В. Шестак // Нове українське право. – 2021. – Вип. 4 – С. 100-101. URL: <http://newukrainianlaw.in.ua/index.php/journal/article/view/86/77>

95. Серьогін С. М. Мета, завдання та функції державної служби [Електронний ресурс] / С. М. Серьогін // Аспекти публічного управління. – 2013. – № 1. – С. 58-65.

96. Система державного управління Сполучених Штатів Америки: досвід для України / Л. В. Примаченко; за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка, С. В. Загороднюка. – Київ, 2011. – 52 с.

97. Сметаніна Н. В. Небезпечні наслідки корупції для особи, держави та суспільства / Н. В. Сметаніна // Право і суспільство. – 2017. - № 4. – Ч. 2. –

С. 162–165.

98. Сметаніна Н.В. Формування негативного ставлення до корупції як напрям сучасної антикорупційної політики України / Н. В. Сметаніна // Світ без корупції: міф чи реальність?: матеріали дискусійної панелі Першого Харків. між-нар. юрид. форуму «Право та проблеми сталого розвитку в глобалізованому світі» (м. Харків, 3-6 жовт. 2017 р.). – Харків, 2017. – С. 96–101

99. Сметаніна Н.В., Таволжанський О.В. Моніторинг способу життя суб'єктів декларування у системі заходів фінансового контролю / Н. В. Сметаніна, О.В. Таволжанський // Аналітично-порівняльне правознавство. – 2022. - № 3. – С. 210–214.

100. Старілов Ю.Н. Службове право . Підручник. – 1996. – 698 с.

101. Суший О. До методологічних засад соціокультурної парадигми державного управління: від казуальності до контекстуальності / О. Суший // Ефективність державного управління. – 2012. – Вип. 30. – С. 58–65.

102. Тодика Ю. М. Адміністративна реформа в Україні в аспекті розвитку конституційного процесу / Ю. М. Тодика // Вісник Академії правових наук України. – 2003. – №2(33)-3(34). – С.226.

103. Федець, А. Сучасні моделі державної служби / А. Федець, А. Ліпенцев // Актуал. проблеми держ. упр. : зб. наук. пр. – О. : ОРІДУ НАДУ. – 2005. – № 2. – С.235 – 253.

104. Хачатурян Х.В. Інновації в державному управлінні: Монографія / Х. В. Хачатурян. – К.: Вид-во НАДУ, 2005. – 252 с.

105. Хоменко С. Чому Порошенко програв вибори? П'ять причин. BBC Україна [Електронний ресурс] / С. Хоменко. – URL: <https://www.bbc.com/ukrainian/features-48014448>

106. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020): Концептуальні засади (версія1.0). [Електронний ресурс]. URL: <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>

107. Шлях до електронного управління в Україні. Федерік Плантера.

[Електронний ресурс]. URL : [https://ega.ee/uk/success\\_story/shlyah-do-elektronnogo-uryaduvannya-v-ukrayini/](https://ega.ee/uk/success_story/shlyah-do-elektronnogo-uryaduvannya-v-ukrayini/)

108. Bossart D., Demmke K. Public service in candidate countries for EU accession: new tendencies and impact of integration process / D. Bossart, K. Demmke. – Maastricht: European Institute of Public Administration. – 2003.

109. Bouckaert G., Nakrošis V., Nemec J. Public Administration and Management Reforms in CEE: Main Trajectories and Results / G. Bouckaert, V. Nakrošis, J. Nemec // NISPACEE Journal of Public Administration and Policy. – 2011. - №4(1). – P. 9-29.

110. Karpunets A.S. Foreign experience of the organization and functioning of the civil service institute / A.S. Karpunets. – Kyiv. – 2016. - № 3 (55). – P. 146-154

111. Khadzhyradieva S., Slukhai S., Rachynskyi A. Public Administration in Ukraine: Adjusting to European Standards / S. Khadzhyradieva, S. Slukhai, A. Rachynskyi // NISPACEE Journal of Public Administration and Policy, 2020. – Vol.13. – No.1. – P.89-98.

112. Lee E. The Impact of E-government on Corruption Control / E. Lee // Martin School of Public Policy & Administration. – Lexington, 2017. P. 10 – 12.