

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ДИЗАЙНУ

Факультет управління та бізнес-дизайну  
Кафедра управління та смарт-інновацій

***Випускна бакалаврська робота***

На тему:

**«Зарубіжний досвід публічного управління  
та можливості його адаптації до умов України»**

Виконав: студент групи: БПУА-1-19  
Спеціальності: 281 Публічне управління  
та адміністрування  
Освітньої програми: Публічне управління  
та адміністрування  
Іван ЖИТОВОЗ  
Керівник: д.е.н., професор Алла КАСИЧ

КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ТЕХНОЛОГІЙ ТА ДИЗАЙНУ

Факультет управління та бізнес-дизайну

Кафедра управління та смарт-інновацій

Спеціальність 281 «Публічне управління та адміністрування»

**ЗАТВЕРДЖУЮ**

**Завідувач кафедри УСІ**

\_\_\_\_\_ проф. Касич А.О

01 червня 2023 року

**З А В Д А Н Н Я**  
НА ДИПЛОМНУ БАКАЛАВРСЬКУ РОБОТУ СТУДЕНТУ

Житовозу Івану Юрійовичу

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема роботи Зарубіжний досвід публічного управління та можливості його адаптації до умов України.
2. Науковий керівник роботи Касич Алла Олександрівна, д.е.н., професор  
(прізвище, ім'я, по батькові, науковий ступінь, вчене звання)  
затверджені наказом вищого навчального закладу від 08.11. 2022 року № 224-уч
3. Строк подання студентом роботи 01 червня 2023 р.
4. Вихідні дані до роботи Законодавчі та нормативні акти України, статистичні щорічники, підручники, посібники, монографії, фахові наукові видання, словники, дані фінансової та нефінансової звітності, комплекс економічних показників, аналітичні записки, інформація міжнародних агенцій.

---

Зміст бакалаврської роботи (перелік питань, які потрібно розробити)

Розділ 1. Теоретичні основи розвитку публічного управління в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду. 1.1. Передумови розвитку системи публічного управління у світі. 1.2. Сучасні концепції публічного управління. Розділ 2. Дослідження процесів розвитку публічного управління в Україні. 2.1. Становлення та проблеми розвитку публічного управління в Україні в частині врахування зарубіжного досвіду. 2.2. Європейські принципи публічного управління. 2.3. Зарубіжний досвід реформування систему публічного управління (приклад Польщі). Розділ 3. Напрями розвитку публічного управління в Україні в контексті європеїзації. 3.1. Європеїзація публічного управління в Україні. 3.2. Напрями реформування публічного (державного) управління в Україні

## 5. Консультанти розділів випускної бакалаврської роботи

Розділ	Прізвище, ініціали та посада Консультанта	Підпис, дата	
		завдання видав	завдання прийняв
Вступ	Касич А.О., професор		
Розділ 1	Касич А.О., професор		
Розділ 2	Касич А.О., професор		
Розділ 3	Касич А.О., професор		
Висновки	Касич А.О., професор		

## 6. Дата видачі завдання 08.11.2022 р.

### КАЛЕНДАРНИЙ ПЛАН

№ з/п	Назва етапів випускної роботи	Терміни виконання етапів	Примітка про виконання
1	Вступ	01.03 – 20.03.2023	виконано
2	Розділ 1. Теоретичні основи розвитку публічного управління в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду	21.03- 15.04.2023	виконано
3	Розділ 2. Дослідження процесів розвитку публічного управління в Україні	16.04-31.04.2023	виконано
4	Розділ 3. Напрями розвитку публічного управління в Україні в контексті європеїзації	02.05 – 26.05.2023	виконано
5	Висновки	02.05 – 26.05.2023	виконано
6	Оформлення бакалаврської роботи (чистовий варіант)	27.05 – 30.05.2023	виконано
7	Здача бакалаврської роботи на кафедру для рецензування (за 10 днів до захисту)	до 01.06.2023	виконано
8	Перевірка бакалаврської роботи на наявність ознак плагіату (за 10 днів до захисту)	до 01.06.2023	виконано
9	Подання випускної роботи на затвердження завідувачу кафедри (за 7 днів до захисту)	до 05.06.2023	виконано

Студент

\_\_\_\_\_ ( підпис)

Іван ЖИТОВОЗ

\_\_\_\_\_ (ініціали та прізвище)

Науковий керівник  
роботи

\_\_\_\_\_ ( підпис)

Алла КАСИЧ

\_\_\_\_\_ (ініціали та прізвище)

Гарант освітньої  
програми

\_\_\_\_\_ ( підпис)

Наталія БУГАС

\_\_\_\_\_ (ініціали та прізвище)

## АНОТАЦІЯ

**Житовоз І.Ю. Зарубіжний досвід публічного управління та можливості його адаптації до умов України. – Рукопис.**

Кваліфікаційна робота бакалавра зі спеціальності 281 – «Публічне управління та адміністрування». Київський національний університет технологій та дизайну, Київ, 2023 рік.

Випускню бакалаврську роботу присвячено дослідженню розвитку публічного управління в Україні. Вивчено та досліджено понятійний апарат сектору публічне управління та адміністрування. Проведено дослідження етапів та особливостей розвитку публічного управління. Уточнено напрями розвитку публічного управління в Україні в контексті європеїзації.

*Ключові слова: публічне управління, зарубіжний досвід, концепції, європейські принципи, європеїзація .*

## ABSTRACT

**Zhitovoz I.Yu. Foreign experience of public administration and the possibilities of its adaptation to the conditions of Ukraine. - Manuscript.**

Bachelor's qualifying work on specialty 281 - "Public management and administration". Kyiv National University of Technology and Design, Kyiv, 2023.

The final bachelor's thesis is devoted to the study of the development of public administration in Ukraine. The conceptual apparatus of the public management and administration sector has been studied and researched. A study of the stages and features of the development of public administration was carried out. The directions of the development of public administration in Ukraine in the context of Europeanization are specified.

*Key words: public administration, foreign experience, concepts, European principles, Europeanization.*

## ЗМІСТ

ВСТУП	5
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ	7
1.1. Передумови розвитку системи публічного управління у світі	7
1.2. Сучасні концепції публічного управління	11
РОЗДІЛ 2. ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСІВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	23
2.1. Становлення та проблеми розвитку публічного управління в Україні в частині врахування зарубіжного досвіду	23
2.2. Європейські принципи публічного управління	31
2.3. Зарубіжний досвід реформування систему публічного управління (приклад Польщі)	42
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ	49
3.1. Європеїзація публічного управління в Україні	49
3.2. Напрями реформування публічного (державного) управління в Україні	53
ВИСНОВКИ	58
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	60

## ВСТУП

*Актуальність дослідження.* Публічне управління в Україні проходить етап свого становлення. Публічне управління (public management) – це діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування системи органів державної влади, регіонального врядування, органів місцевого самоврядування, громадських (неурядових) організацій, фізичних осіб та інших суб'єктів громадянського суспільства з метою реалізації державної політики в найрізноманітніших сферах суспільного життя

Пошук оптимальних моделей державного управління і в ХХІ столітті є важливим напрямом проведення адміністративних реформ в країнах Заходу, які традиційно є лідерами у цій сфері.

У західних країнах було запропоновано цілу низку способів реформування держави у його сутнісному вимірі, що претендують на універсальність і загальність застосування. Мова йде про дві управлінські концепції – New Public Management і Good Governance, – які є основоположними сучасних західних адміністративних реформ і запозичуються іншими країнами. З елементів зазначених концепцій можна сформувати «ідеальну модель» державного управління, яку надалі можна використовувати для дослідження адміністративних реформ у різних країнах.

Питання синтезу концепції нового державного менеджменту для України є актуальним, потребує дослідження з позицій узагальнення зарубіжного досвіду.

Доцільність ґрунтовних перетворень у публічному секторі обумовлюється не тільки локальними соціально-економічними причинами, але й глибинними зрушеннями у сучасному світі: формуванням структур постіндустріального суспільства, розвитком глобалізаційних процесів, появою наднаціональних інститутів, розвитком громадянського суспільства.

Саме тому дослідження кращих європейських практик і визнаних у світі моделей публічного управління викликає неабиякий теоретичний інтерес і

набуває практичного сенсу. Їх аналіз та узагальнення мають сприяти вибору оптимальної для нашої країни моделі державного управління і створенню інституційних засад формування ефективної держави, політика якої є адекватною сучасним економічним реаліям і потребам суспільства

Все це свідчить про актуальність обраної теми

**Метою кваліфікаційної роботи бакалавра** є дослідження теоретичних положень та практик реформування системи публічного управління через призму узагальнення зарубіжного досвіду з акцентом на європейських практиках.

Для досягнення мети у роботі будуть вирішуватись **завдання:**

дослідити та систематизувати теоретичні основи розвитку публічного управління;

розкрити та порівняти сучасні концепції публічного управління;

дослідити процес становлення та проблеми розвитку публічного управління в Україні;

розкрити європейські принципи публічного управління;

визначити напрями розвитку публічного управління в Україні в контексті європеїзації.

**Предметом** є процеси реформування системи публічного управління з урахуванням зарубіжного досвіду. **Об'єктом** дослідження є система публічного управління в Україні.

# РОЗДІЛ 1

## ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ З УРАХУВАННЯМ ЗАРУБІЖНОГО ДОСВІДУ

### 1.1. Передумови розвитку системи публічного управління у світі

Дослідження еволюції публічного управління передбачає комплексний аналіз багатьох проблем сучасного державотворчого процесу. Такий аналіз базується на принципах інноваційності: поєднання конституційно встановлених процедур державного адміністрування та складників соціального управління; розвиток демократичних принципів державного регулювання, інституціоналізація громадського впливу на прийняття державно-управлінських рішень при виробленні державної політики; об'єктивність, загальнодоступність, повнота й оперативність інформації; раціональна організація апарату управління; планування та прогнозування розвитку; проведення кадрової політики в органах державного управління за принципами професіоналізму; гарантія законності та контроль за виконанням і дотриманням законів

Вихідне положення сучасного еволюційного процесу в публічному управлінні базується на твердженні, що процес стабільного, прогнозованого формування інститутів публічного управління базується на основі прогресного функціонування суб'єктів управління (держави, регіону, адміністративно-територіальної одиниці, галузі, наддержавного утворення) відповідно до довгострокових стратегій та з використанням методології системного підходу, що за умови збереження усталених завдань управління сутнісно впливає на стан функціонування органів державної влади в організаційно-правовому, інституціональному та адміністративно-політичному контексті.

Сучасний розвиток суспільства характеризується низкою нових викликів та проблем, що передбачають системну трансформацію суспільства в цілому. Одночасне нашарування таких суспільних процесів, як масштабна



глобалізаційна експансія, системна фінансово-економічна криза, інформаційна революція, перехід на інноваційний розвиток, екологічна криза та загострення дефіциту мінеральних ресурсів радикальним чином змінили умови функціонування суспільства, тим самим висунули нові вимоги до приватного і особливо до державного управління.

Активізація процесу формування раціонального мислення в США, Англії та Франції розповсюджується й на політичну діяльність. Ще в кінці XIX століття Вудро Вільсон обґрунтував необхідність розмежування політики і управління, метою якого було "встановити засади, які допомагали державним організаціям та їх службовцям визначити свої функції та роль" [4, с. 6].

Синергетичний ефект бурхливого розвитку капіталізму потребує того, щоб держава перестала бути "нічним сторожем". Дух вільного підприємництва в США конституційним шляхом конкретизує обмежену роль держави по відношенню до бізнесу та втручання в права та свободи громадян.

У теорії та практиці державного управління відбувається систематизація підходів до управління. Ставиться питання про пошук "справжніх критеріїв ефективності діяльності в державному секторі" [5], які на початку XX століття були розвинуті М. Вебером у теорії адміністративної організації "раціональної бюрократії". Якраз у науці державного управління вперше застосовується дефініція "менеджер" та висуваються ідеї менеджменту, що знайшли більш широке та конкретне втілення в приватному управлінні (наукова організація праці Тейлора, адміністративна школа Анрі Файоля).

На цьому тлі й відбувається розмежування науки політики та науки управління. Відзначимо, що формуванню інститутів державності в країнах Заходу передувала епоха Просвітництва, що має, на наш погляд, важливе методологічне значення для розуміння суперечностей та деформацій процесу становлення державності та розвитку демократії в Україні та інших пострадянських республіках. Через інститут держави відбувається реалізація нових потреб, інституційних вимог і їх модифікація, нових правил взаємодії

суб'єктів господарської діяльності, їх ствердження в суспільстві через відповідну систему цінностей, функцій і послуг [6].

Кожна нація по-різному використовує інститут держави для досягнення суспільного добробуту. Свідченням цього є результати соціально-економічного розвитку таких країн, як Норвегія, Швеція, Китай, Польща, Сингапур, Таїланд та багато інших країн.

Кожна з цих країн вибрала свій шлях, виходячи із врахування своїх національних, ресурсних та інституційних особливостей. Система державного устрою та управління, як це було при феодальній державі, може виступати тормозом подальшого прогресу, коли народжуване дрібно-товарне підприємництво та свобода людської діяльності обмежуються феодальними законами.

З іншого боку, державний устрій може бути головним фактором прогресу і стабільності суспільства, як це сталося у США та багатьох країнах світу. Головна ідеологічна ідея державності США в тому, що влада і громадяни повинні підкорятися праву, а права та свободи громадян стоять над так званими державницькими "інтересами".

Українське суспільство робить лише перші кроки до реалізації ідеї правової держави. Зауважимо, що в правовій державі свобода власності і підприємництва захищається державою від свавілля не тільки державних адміністративних органів, але й від самих громадян, які мають відповідний вплив в суспільстві.

Держава повинна захищати однаково права громадян. Ця аксіома розуміння держави всіма громадянами (це стосується й представників влади) накладає свій відбиток на ментальність, на спосіб ухвалення рішень (публічність, прозорість та т.ін.), на моральну та безповоротну кримінальну відповідальність за дотримання як законів, так і поважного відношення до кожного громадянина, незалежно від його гаманця, державної посади чи публічного статусу. Формування інституту правової держави та інституту громадянського суспільства не можна визначити сотнями прийнятих законів, їх

треба еволюційно, як визначають представники інституційної теорії, та поступово, публічно, крок за кроком, спільно з усім суспільством ствердити.

Вивчення й практичне втілення механізму публічного управління та публічного адміністрування має для України особливе значення з огляду на те, що за роки новітньої історії незалежності ми не змогли хоча б на теоретичному рівні домовитись стосовно сутності та спів! відносності таких засадницьких категорій як державне управління, муніципальне управління, публічне управління, публічне адміністрування тощо.

Від визначення означених дефініцій залежить подальше не тільки їх смислове навантаження, а й соціальна природа самого управлінського процесу, усвідомлення розмежування прав та відповідальності представників влади та громадян, фахові компетентності державних службовців та орієнтири модернізації управління розвитком суспільств.

Розвиток публічного адміністрування є продовженням розвитку державного управління і, як свідчить досвід високорозвинених країн Європейського Союзу, передбачає лібералізацію державної влади, базується на демократичних засадах і має на увазі партисипативну, партнерську взаємодію між владними структурами на всіх рівнях управління [8].

У контексті означеного логіка наших суджень зводиться до такого. ХХІ століття характеризується кардинальними змінами у всіх сферах людського життя.

Зміна людських цінностей та правил господарювання неминуче веде до змін поведінки держави, до змін у державному управлінні.

Глобалізація, мережевість та інноваційність та ін., про що відзначалось у вступі, радикальним чином видозмінюють функції держави щодо вирішення глобальних та інших проблем людства.

Необхідність забезпечення інтенсивності та результативності державного управління призвела до пошуку сучасних концепцій державного управління.

Щодо розвитку державного управління в Україні та можливостей його редукції в публічне управління та публічне адміністрування відзначимо

наступне. Відсутність наукового обґрунтування стратегічного державного управління в Україні на перших етапах не! залежності та економічної трансформації спровокувало виникнення організаційного вакууму, який призвів до нагромадження транзакційних перешкод на шляху формування інститутів державності.

Через нерозвиненість інституційного середовища ліквідація цих бар'єрів за рахунок автономної дії ринкових механізмів не відбулася. Внаслідок цього представники українського бізнесу, прагнучи зберегти власні капітали, змушені були перебрати на себе завдання стратегічного управління та регулювання, в тому числі — загальнодержавного рівня, роблячи це, зрозуміло, на базі власних корпоративних інтересів. Це призвело до тиску групових інтересів на державну політику через "зрощування" великого бізнесу з владними структурами для одержання політичної "ренти", наслідком чого є тотальна корупція, казнокрадство, майнова розбещеність, деморалізація суспільства та стагнація процесу ствердження інститутів державності України.

## **1.2. Сучасні концепції публічного управління**

Чітке розмежування між державним і приватним секторами та великий перелік правил і процедур, призначених для обмеження свободи в управлінні *res publica*, становили наріжний камінь моделей державного управління до кінця сімдесятих років. У наступні роки очевидна невдача цього жорсткого, централізованого підходу призвела до динамічних академічних дебатів, які сприяли загальному перегляду вищезгаданої системи. З цього виникли нові підходи, які досі є об'єктом гострої міждисциплінарної дискусії, що передбачає перегляд правил, суб'єктів і ролей, які лежать в основі моделей менеджменту.

Розвиток наукової думки у сфері публічного управління дозволив сформулювати декілька базисних концепцій.

*Традиційна модель державного управління* поширилася в усьому індустріально розвиненому світі та започаткувала відносний успіх сучасних промислово розвинутих економік.

Принципи традиційної моделі в наступному переліку її основних характеристик:

- 1) аполітичність державної служби;
- 2) ієрархія та правила;
- 3) постійність і стабільність;
- 4) інституційна державна служба;
- 5) внутрішнє регулювання;
- 6) рівність (всередині та зовні організації) [25].

Оскільки ця традиційна модель настільки успішно сприяла розвитку сучасних економік, а Вебер М. стверджував, що це найефективніший із можливих способів організації. Відповідь полягає в контексті та масштабі. У своєму історичному контексті Вебер порівнював бюрократичну організацію з харизматичним і традиційним способами організації. Очевидно, що бюрократія здатна до більш ефективної організації, ніж ці інші історичні способи панування. Але ширше – це масштаб і час.

Якщо хтось хоче координувати дії сотень чи тисяч людей у будь-якому складному заході (наприклад, ті, які здійснюють уряди), немає реалістичної альтернативи бюрократичній організації. Або якщо хтось хоче, щоб велике підприємство існувало протягом тривалого періоду часу, від років до десятиліть, його потрібно організувати бюрократично. Це не означає, що всі елементи кожної великомасштабної організації повинні відповідати кожному критерію ідеального типу Вебера, але загальні контури повинні бути присутніми: ієрархія, безперервність, регуляція, архівація тощо.

Традиційна модель державного управління також робить головний акцент на виконанні місії та підзвітності за ресурси. Відмінною рисою традиційної моделі є її акцент на ефективності. Але ефективність дуже важко виміряти, і, можливо, риторичне значення ефективності настільки велике, тому що її так

важко об'єктивно оцінити. Звичайно, на мікрорівні ефективність можна оцінювати з плином часу (наприклад, більший обсяг виробництва з тих самих ресурсів, ніж минулого року) або порівнювати з аналогічним підрозділом, що виробляє порівняльні товари. Але на вищих рівнях загальності, напр. на програмному рівні немає загальноприйнятих показників ефективності.

Таким чином, одним із найпоширеніших показників публічного управління є використання ресурсів, тобто вхідних ресурсів та вимірювання обсягу надання державних послуг.

Першим і, мабуть, найбільш критикованим підходом є *нове публічне управління (NPM)* або, у німецькомовній версії, публічне управління, орієнтоване на результат, яке стало фундаментальним зміщенням фокусу з процедур на результати.

*New Public Management (NPM)* – це сучасна модель реформування громадського управління. Більш ніж у 70 країнах світу проводяться реформи на принципах NPM. У тому числі і більшість економічно розвинених країн світу, які також найбільш далеко просунулися в питаннях організації громадського управління, як на державному, так і муніципальному рівнях. Ідея NPM виникла в кінці 80-х років і стала користуватися попитом у таких країнах, як Великобританія, Австралія, США, Канада. В останні 15- 20 років відбувалося її становлення та апробація.

New Public Management з'являється на початку 1990-х років. На думку М. Барзлея, вона була придумана політологами для «структурування наукової дискусії про сучасні зміни в організації та управлінні виконавчою владою»[14, с. 15]. Словосполучення «New Public Management» вперше було згадано в 1993 р. і з цього моменту кількість статей, в назві яких присутнє словосполучення, постійно збільшувалася.

В літературі зустрічались три варіанти змісту зазначеної управлінської концепції. Це,

по-перше, сукупність політичних уявлень щодо організації та функціонування виконавчої влади і державної служби;

по-друге, академічна дисципліна, що вивчає практику управління державною службою;

по-третє, комплекс практичних заходів, здійснених в ході адміністративних реформ.

Однак, незважаючи на численність визначень, більшість експертів пов'язують появу нового державного менеджменту з адміністративними реформами 80-90-х років ХХ ст. NPM – це не продукт теоретичних досліджень, а узагальнення практичного досвіду, який був у цих країнах усвідомлений.

У сімдесятих роках у багатьох Європейських країнах і в Америці, в Німеччині сформувалася держава, так званого загального благоденства, тобто держава, яка виконувала величезну кількість соціальних функцій. Це породило масу неприємностей. По-перше, виникли серйозні дефіцити бюджетів. По-друге, для того щоб державі виконувати таку кількість соціальних функцій потрібен великий штат чиновників.

Крім того, відбулося дуже швидке прискорення соціального розвитку, за яким не встигала держава. А саме, швидкість зростання кількості проблем, які виникають у міру того, як суспільство розвивається, стало набагато більше швидкості реакції держави на ці проблеми. От тоді й з'явилися перші напрацювання побудови і впровадження NPM. Це були тільки загальні підходи, ідеологія, положення, а кожна країна шукала свої власні способи їх реалізації, виходячи зі своєї специфіки. Однак впровадження в різних країнах NPM має однакові цілі і принципи.

Цілями концепції нового державного управління є забезпечення максимальної прозорості, ефективності, гнучкості, більш тісного зв'язку з організаціями і громадянами, які є основними споживачами державних послуг.

Нове державне управління виступає за послаблення традиційної моделі, щоб забезпечити більше креативності та гнучкості для досягнення нових показників ефективності та кращого обслуговування клієнтів. Це дасть керівникам нижчого рівня більше гнучкості у використанні власної інформації та судження для прийняття рішень (тобто «нехай менеджери керують»). Це

спонукало б менеджерів ризикувати та бути більш підприємливими. І це досягне підзвітності шляхом вимірювання результатів, а не моніторингу процесів. У штатах з великим державним сектором він заохочує функції приватизації, а в штатах з меншим державним сектором він заохочує укласти контракти з приватними організаціями щодо надання суспільних благ і послуг.

Напруга між традиційним державним управлінням і новим державним менеджментом відображає фундаментальну напругу між підзвітністю та ефективністю, яка завжди була характерною для державного управління, але баланс постійно змінюється.

В англо-американських системах наприкінці 20 століття баланс змістився в бік ефективності. Хоча досягнуто значного прогресу, основною політичною вразливістю руху підрядників у Сполучених Штатах є корупція. Політична система США має тривалий досвід корупції державних службовців шляхом підкупу жадібних підрядників. Якщо буде виявлено великомасштабну або помітну корупцію та пов'язано зі збільшенням кількості контрактів, маятник повернеться в бік відповідальності. Але успіхи НПМ не будуть повністю втрачені, так само як і позитивні внески попередніх управлінських примх не були втрачені навіть після того, як їх початкові формулювання було скасовано.

Менш помітною вразливістю підходу NPM у США є поступове зниження спроможності уряду компетентно контролювати виробництво товарів і послуг. Урядам важко відповідати вищим зарплатам, які пропонуються в діловому світі, навіть якщо фінансова вигода часто не є найважливішим стимулом для державних адміністраторів. Але сильна противага будь-якому кроку уряду повернути контроль над виробництвом послуги, які раніше передавали за контрактами, будуть політичним впливом підрядників, які лобіюватимуть законодавчу владу проти скасування програм контрактів.

Таким чином, нові підходи до державного управління можуть бути корисними для урядів і їх слід серйозно розглянути. Але НПМ не є загальним рішенням усіх проблем державного управління в сучасному уряді.



У результаті критики підходу NPM відбувся розвиток концепції суспільної цінності (PV), яка підтверджує основне припущення колективної моделі, згідно з яким державний сектор не можна звести до простого індивідуального аналізу витрат і вигод або моделей, заснованих на раціональності вибору або моделі, орієнтовані на споживача [5, 10, 11].

Загалом, створення PV відображає те, що люди думають і відчувають до суспільства, до якого вони належать. У цьому широкому розумінні визначення PV пов'язане з необхідністю розробки моделей та інструментів для заохочення діалогу щодо спільних цінностей між сторонами, управління суперечливими цінностями, визначення ролі державного сектора в трансформації соціальних контекстів [12].

По суті, повсякденним завданням державного менеджера є пошук шляхів вираження колективних прагнень громадян і обраних представників через діяльність урядових організацій. Таким чином, державні менеджери відрізняються від приватних, оскільки вони по суті діють на політичному ринку, а не на економічному [5, 11].

Зазначені концепції знайшли широке поширення в науковців, а тому доцільно провести порівняльний аналіз їх характеристик (табл. 1.1).

Таблиця 1.1

## Порівняльний аналіз концепції NPV та PV

Парадигма	Концепція нового публічного менеджменту (NPM)	Концепція суспільної цінності (PV)
1	2	3
Опис	Постбюрократичний, управління на основі конкуренції	Постконкурентний
Головний фокус	Результати	Відносини
Управлінські цілі	Досягнення попередньо встановлених ефективності рівнів	Численні цілі, включаючи: здатність задовольняти потреби громадян/користувачів, відновити повноваження та довіру шляхом надання якісних послуг
Визначення «суспільного інтересу»	Групування індивідуальних переваг	Вираження колективних уподобань

Продовження табл. 1.1.

1	2	3
Цілі ефективності	Використання входів і виходів, спрямоване на їх економічне управління (ефективність) і здатність розуміти та задовольняти потреби споживачів (ефективність)	Переслідування численних цілей, включаючи: результат обслуговування, задоволеність користувачів, результати, довіра та легітимність
Домінуюча модель підзвітності (прозорість)	Вища підзвітність на основі визначення досягнутих рівнів ефективності; зовнішня підзвітність на основі ринкових механізмів	Багато систем підзвітності, включаючи: залучення громадян як наглядових органів урядової діяльності, клієнтів як користувачів і вкладників як фінансистів
Бажана система забезпечення	Приватний сектор або чітко визначений незалежний від державних органів	Меню альтернатив підібрано прагматично
Адекватність систем вимірювання продуктивності	Високий. Кінцева мета – конкурентоспроможність відповідно до ринкової логіки.	Високий. Кінцевою метою є сприяння перерозстановці елементів у стратегічному трикутнику

Джерело: [12]

Ще одна концепція публічного управління має назву *Належне (добре) урядування* (Good Governance) відстоюється низкою міжнародних організацій. За винятком Європейського банку реконструкції та розвитку (ЄБРР) та Міжамериканського банку розвитку (МАБР), усі важливі міжнародні організації широко використовують термін «належне урядування» та розглядають сприяння його розвитку серед своїх головних завдань.

І ЄБРР, і МАБР виділяють низку питань, пов'язаних з належним управлінням (демократія, верховенство права, права людини, інституційний розвиток), але жоден з них не описує свою роботу в цих термінах. Загалом виділено принаймні сім основних компонентів:

- 1) демократія та представництво;
- 2) права людини;
- 3) верховенство права;
- 4) ефективне та ефективно державне управління;
- 5) прозорість і підзвітність;
- 6) цілі розвитку;

7) різний спектр конкретних політичних та економічних політик, програм та інституцій (наприклад, вибори, законодавча влада, вільна преса, безпечна право власності).

Не менш важливими характеристиками доброго врядування є: підзвітність, прозорість, участь, боротьба з корупцією та сприяння створенню сприятливої правової та судової системи.

Ефективне врядування стосується спроможних, чуйних, інклюзивних і прозорих систем управління. Усі країни, як розвинені, так і ті, що розвиваються, повинні постійно працювати над покращенням управління.

Світовий банк розкриває чотири елементи доброго управління:

управління державним сектором, що наголошує на необхідності ефективного управління фінансами та людськими ресурсами шляхом вдосконалення бюджетування, бухгалтерського обліку та звітності, а також викорінення неефективності, особливо на державних підприємствах;

підзвітність у державних службах, включаючи ефективний облік, аудит і децентралізацію, і загалом покладання на державних службовців відповідальності за свої дії та чуйності до споживачів;

передбачувана законодавча база з правилами, відомими заздалегідь; надійну та незалежну судову систему та правоохоронні механізми;

доступність інформації та прозорість для підвищення ефективності політики, сприяння громадському обговоренню та зниження ризику корупції.

Належне врядування сприяє справедливості, участі, плюралізму, прозорості, підзвітності та верховенству права ефективним, результативним і довготривалим способом. Впроваджуючи ці принципи на практиці, ми бачимо проведення вільних, чесних і частих виборів, представницькі законодавчі органи, які приймають закони та здійснюють нагляд, і незалежну судову систему для тлумачення цих законів. Найбільші загрози належному управлінню походять від корупції, насильства та бідності, які підривають прозорість, безпеку, участь і основні свободи» [26].

Чинниками успішності інтеграції Good Governance в адміністративну практику тих чи інших держав є внутрішня підтримка реформ, відповідальність учасників процесу, розвинена система власності, а також культурний контекст та історія держави-реципієнта.

На відміну від нового державного менеджменту, в моделі гідного управління державі властивий великий ступінь присутності. І якщо менеджеріальна парадигма розглядає державу лише як «кормачу політичного процесу, то «гідне управління» відводить йому роль повноправного партнера і учасника прийняття та реалізації управлінських рішень.

Як і будь-яка інша управлінська модель, Good Governance не позбавлена недоліків.

По-перше, для того щоб забезпечити широку участь товариства у прийнятті державних рішень, уряду необхідно інвестувати час і ресурси в організацію інституційних рамок подібних процесів.

По-друге, громадські консультації вимагають істотних витрат часу.

По-третє, позиціонування суспільства як повноцінного учасника державного управління може спровокувати масове невдоволення в разі схвалення тих рішень, які не вигідні для тієї чи іншої групи.

По-четверте, оскільки Good Governance передбачає прозорість і оптимальний доступ суспільства до інформації, то з'являється технічна проблема забезпечення такого доступу для окремих категорій громадян.

Нарешті, інтеграція моделі «Good Governance» в систему державного управління вимагає відповідного інституціонального контексту, що включає комплекс елементів у вигляді зрілого громадянського суспільства і комерційного сектору, здатних поряд із державою сформувати активні політичні мережі партнерства та співробітництва при прийнятті управлінських рішень, а також професійного та відповідального бюрократичного апарату, який ефективно виконує прийняті рішення.

Крім цих факторів особливе значення має історичний і культурний контекст, що враховує ступінь розвиненості демократичної традиції та

культури політичної участі суспільства. Розвиток теорії і практики Good Governance йде паралельно, на відміну від нового державного менеджменту, коли теорія була сформульована за підсумками проведених адміністративних реформ.

Оскільки на «приживання» інституційних змін потрібен тривалий час, то наразі передчасно говорити про результати адміністративних практик подібних Good Governance. Тим не менш, документи і програми, прийняті ОЕСР, Світовим банком, іншими міжнародними організаціями, а також урядами і громадськими асоціаціями, свідчать про інкорпорацію основних ідей даної моделі у інституційне середовище різних країн.

На основі синтезу розглянутих нами управлінських концепцій визначимо параметри «ідеальної» західної управлінської моделі, яка може використовуватися в якості зразка в ході адміністративних реформ, пов'язаних із імпортом менеджеріальних і постменеджеріальних інститутів.

По-перше, децентралізація і відносна свобода всіх ланок системи державного управління, що проявляється у підвищенні самостійності нижніх поверхів бюрократичної ієрархії, реалізації принципу субсидіарності і передачі ряду державних функцій на рівень місцевого самоврядування.

По-друге, активне залучення неурядових організацій і бізнес-асоціацій в процес прийняття політико-управлінських рішень, перетворення органів державної влади в публічні і відкриті для суспільної дискусії і переговорів структури, зацікавлені у спільних зусиллях для задоволення суспільних інтересів і вирішення суспільних проблем.

Держава ініціативно бере на себе співробітництво, стаючи партнером широкої кооперації, що формується, а не владним інститутом, узурпуючим право висловлювати загальний інтерес, визначати загальне благо, і нав'язуючим свій стандарт поведінки.

По-третє, формування нової креативної організаційної культури з єдиним розумінням перспектив і цілей розвитку організації. Відповідна сучасним вимогам організація ґрунтується на переході: від індивідуальної праці до

командної роботи; від роботи за функціями до роботи за проектами; від вузької і жорсткої спеціалізації до профільної підготовки; від підзвітності начальнику до підзвітності клієнтам; від ієрархії до горизонтальної координації всередині команд.

Саме мультипрофесійній команді, що відрізняється високим ступенем гнучкості, творення, іноваційності та здатності до конкуренції, делегується право приймати швидкі, часом ризиковані рішення, що безпосередньо стосуються досягнення управлінських завдань. Одночасно знижується роль контролю «зверху вниз», на зміну якому приходять вдосконалена звітність, моніторинг, у тому числі з боку громадянського суспільства, і механізми закріплення відповідальності (від оцінки бюрократичних процедур, правил і стандартів до кількісних показників, що характеризує результат діяльності).

По-четверте, оцінка діяльності державних структур за результатами, що представляє цінність для громадян. При цьому система державного управління як управління громадськими справами підлягає оцінці з точки зору як прагматичних критеріїв ефективності, так і політичних і моральних аспектів адміністрування, пов'язаних з виробленням соціально значущих рішень.

По-п'яте, оздоровлення системи державного управління, з одного боку, через використання практики менеджменту, яка стосується короткочасних трудових відносин на державній службі, запровадження системи оплати праці за якість, формування стратегій розвитку галузей народного господарства, розвитку нових інформаційних систем і сервісів G2G, G2B і, звичайно, G2C, з іншого – створення конкурентного середовища в сфері надання громадських послуг, підтримка появи конкуруючих між собою державних структур, приватних фірм і некомерційних організацій.

Нарешті, удосконалення механізмів управління державними фінансами та бюджетом, що тягне за собою скорочення витрат, з їх прив'язкою до результатів діяльності, а не необхідних ресурсів, підвищення прозорості бюджетів і прибутковості державних організацій. При цьому необхідно пам'ятати, що

«ідеальна» західна управлінська модель може бути успішно впроваджена тільки у відповідному інституційному середовищі

Своєрідним логічним продовженням і розвитком моделі «належного» урядування стають постмодерністська і партнерська моделі публічного управління. Постмодерністська модель публічної служби, або як її скорочено називають, Post-NPS (NPS – New public Service) формується у 90-х рр. ХХ ст., коли фокус уваги переноситься з ключових елементів раціонально-бюрократичної системи на публічних службовців як людей, їх індивідуальні потреби та гуманістичні якості, що суттєво впливають на ефективність і якість публічного управління. Вважається, що поліпшення якості трудового життя (задоволеність від роботи і трудових відносин, стиль керівництва, знання і компетентність, різноманітність інструментарію управління, організаційна культура і т. ін.) зрештою створює підґрунтя для масштабних соціально-економічних змін у суспільстві [8].

Зокрема, надається суттєве значення суб'єктивним характеристикам людини – не лише мотивам її поведінки, а всьому спектру емоцій і почуттів, які впливають на відносини між реальними людьми. Прихильники цієї моделі вважають, що у сучасному глобалізованому світі публічне управління має ґрунтуватися на щирому і відкритому діалозі між усіма сторонами, у тому числі громадян з публічними службовцями [6, с. 39-42].

Слід зазначити, що у «чистому» вигляді зазначені моделі публічного управління майже не зустрічаються у жодній країні світу, хоча той чи інший набір елементів певних моделей запроваджено у практику сучасного державного регулювання. У більшості зарубіжних країн наразі спостерігається певна тенденція до конвергенції, своєрідної дифузії різноманітних підходів до публічного управління [7; 8]. З одного боку, це обумовлено розвитком теоретичних напрацювань з означеної проблематики, удосконаленням і переосмисленням існуючих та пошуком нових, більш досконаліх моделей державного управління, з іншого – практичними потребами адекватно реагувати на нові виклики, які постають перед суспільством.

## РОЗДІЛ 2

### ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОЦЕСІВ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

#### 2.1. Становлення та проблеми розвитку публічного управління в Україні в частині врахування зарубіжного досвіду

Із здобуттям у 1991 році незалежності України вибудовування основних інституцій демократичної держави відбувалось практично з нуля, при цьому на початковому етапі розбудови української державності було збережено організаційну систему виконавчої влади, яка діяла у радянські часи і базувалась на принципах вертикального підпорядкування центральним органам влади.

Водночас у пошуку конструктивної моделі власної системи державного управління було зроблено акцент на використанні західних моделей державного управління, однак на перехідному етапі становлення нової системи суспільно-політичного устрою держави вони були неоднозначно сприйняті українським соціумом.

Наслідком реалізації цієї стратегії стало створення гібридної системи адміністративно-державного управління, яка слабо реагує на потреби українського суспільства, де постійно змінюються політичні ризики та соціально-економічна динаміка розвитку.

Система державного управління України, як і в більшості утворених країн на пострадянському просторі, переживає не кращі часи, перебуваючи у стані перманентних перебудов.

Сьогодні особливо актуально проаналізувати можливості й перспективи розвитку державного управління в Україні в контексті окресленої адміністративно-територіальної реформи та однієї з важливих її частин проведення – децентралізації влади.

Формування ефективного місцевого самоврядування та територіальної організації влади для створення і підтримки повноцінного життєвого



середовища для громадян, надання високоякісних і доступних публічних послуг, становлення інститутів прямого народовладдя, узгодження інтересів держави та територіальних громад і є основними питаннями, які підлягають вирішенню на сучасному етапі державотворення в Україні.

Проте, як свідчать дані ряду наукових досліджень, діюча система публічного адміністрування в Україні залишається неефективною, корумпованою та внутрішньо суперечливою, що є суттєвою перешкодою на шляху до позитивних змін у суспільстві та державі.

Недостатній рівень прозорості та відкритості у сфері державного управління, нечіткість розмежування політичної та адміністративної сфер, недостатній професійний рівень державних службовців, відсутність єдиної системи оцінювання їх компетентності, низький рівень дисциплінарної відповідальності, недосконалість механізму політичного та адміністративного контролю в системі державного управління – всі ці фактори є деструктивними елементами в організації ефективної системи публічного адміністрування.

Для оцінки ефективності функціонування держави та системи публічного управління використовується в міжнародній практиці ціла низка показників.

Найпоширенішими є Індекс глобальної конкурентоспроможності (GCI), Індекс глобалізації KOF (KOFI), Індекс глобальної стійкої конкурентоспроможності (GSCI), Легкість ведення бізнесу (EDB), Індекс економічної свободи (IEF), Індекс сприйняття корупції (CPI), Індекс людського розвитку (HDI), Індекс економічної свободи (IEF), Індекс інвестиційної привабливості (IAI) та ін.

Так, за опублікованим Всесвітнім економічним форумом Індексом глобальної конкурентоспроможності (The Global Competitiveness Index), Україна 2021 року посіла 54-е місце серед 137 країн світу, покращивши свої позиції лише на чотири пункти

Позиції України у різних рейтингах подано в табл. 2.1.

Таблиця 2.1

## Позиції України у міжнародних рейтингах

Країна	GCI 4.0 2019		IEF 2021		EDB2020		CPI2020		GSCI2020	
	Значення	Місце	Значення	Місце	Значення	Місце	Значення	Місце	Значення	Місце
Бельгія	76,4	22	70,1	37	75	46	76	15	52,1	29
Чехія	70,9	32	73,8	27	76,3	41	54	49	55,2	19
Естонія	70,9	31	78,2	8	80,6	18	75	17	59,4	6
Польща	68,9	37	69,7	41	76,4	40	56	45	52,8	26
Україна	57	85	56,2	127	70,2	64	33	117	46,7	76
Середнє	60,7		61,6		63,6		43,3		46,3	

Аналіз показує, що Україна за більшістю показників відстає від решти країн ЄС. Тим не менш, на думку NICI Україна має значний потенціал для подальшого економічного розвитку. Дослідження показників глобальної конкурентоспроможності України в динаміці (табл. 2.1) дозволяє зробити наступні висновки.

Незважаючи на окупацію Криму Російською Федерацією, гібридну російсько-українську війну, ризик ескалації військової агресії з боку Російської Федерації та пандемію COVID-19, конкурентоспроможність України протягом 2010-2021 років в цілому не зазнала кардинальних змін. Нині Україна посідає 85 місце за GCI серед 141 країни. Згідно зі звітами Всесвітнього економічного форуму найбільш проблемною є якість інституцій в Україні (110 місце в рейтингу), найгострішими питаннями для іноземних інвесторів в Україні залишаються реєстрація власності, висока корупція, а також як захист інвесторів.

Згідно зі звітами CPI, з 2010 року країна покращила свої показники на 17 позицій у результаті антикорупційних реформ, започаткованих у 2014 році. Проте прогрес у боротьбі з корупцією є дуже повільним, оскільки реформи залишаються незавершеними. На відміну від країн ЄС, Україна посідає 117 місце при середньосвітовому балі 43,3 (табл. 2.1).

Крім того, вона вдвічі гірша за країни ЄС. За даними IEF, Україна розглядається як країна з «переважно невільною економікою».

За останні 10 років Україні вдалося збільшити показник на 9,8, що значно перевищує середньосвітову динаміку зростання. Враховуючи плавне зростання з 2017 року та динаміку IEF України, цілком ймовірно, що Україна зможе досягти показників світового тренду до 2025-2025 років.

2026 року за умови відсутності загострення політичної ситуації в країні. Відповідно до індексів судової ефективності та фіскального здоров'я, доданих Heritage у 2017 році, Україна піднялася з 22,6 до 31,5 та з 67,9 до 82,6 балів за цим показником з 2017 року. Порівняно з країнами ЄС Україна демонструє високі результати за індексом фіскального здоров'я та позитивна динаміка, яка подібна до прогресу Польщі та навіть вище. Оцінка менш низька, ніж у Польщі, але це не заважає стабільній консолідації у вищій групі «вільних економік» з оцінкою 86,4. Таким чином, Україні вдалося зробити прорив і емігрувати з групи нижче середнього рівня «Помірно невільні» у вищу групу.

Важливим підтвердженням дослідження проблем збереження та розвитку демократії є її поширення у світі.

З 2006 року у світі здійснюється моніторинг демократії, який дозволяє здійснити зріз стану демократії у 165 країнах (табл. 2.2).

Таблиця 2.2

## Індекс демократії, 2022

Типологія країн за рівнем розвитку демократії	Кількість країн		Частка країн, %		Частка від населення світу, %	
	2008	2022	2008	2022	2008	2022
Повні демократії	30	24	18,0	14,4	14,4	8,0
Демократії з недоліками	50	48	29,9	28,7	35,5	37,3
Гібридні режими	36	36	21,6	21,6	15,2	17,9
Авторитарні режими	51	59	30,5	35,3	34,9	36,9

Джерело: [18]

Наведені дані свідчать про те, що демократія не є стійкою, адже за останні 15 років зменшилась кількість країн та чисельність населення, які є повними демократіями. І сьогодні це всього 24 країни. Натомість у світі навпаки - відбулось збільшення кількості авторитарних режимів і відповідно

частки населення, яке проживає в цих країнах. Такий стан речей свідчить про не лише про проблеми поширення демократії, а й про загрози її існуванню.

Підтвердженням цієї тези та викликом глобальній демократії стала війна росії проти України. Дії Росії довели багатьом життєву важливість захисту національного суверенітету, без якого справжня свобода та демократія недосяжні. Аналітики з питань демократії за результатами 2022 року роблять висновок, що національний суверенітет є основою свободи, демократії та громадянства і є принципом, який потребує відновлення. Світ опинився в ситуації, коли результат цієї війни став дуже важливим для демократії. Зважаючи на таке значення перемоги України не лише для неї самої, а й для поширення демократії у світі завдання проведення системних реформ у сфері публічного управління набуває особливого значення. Демократія в Україні не повинна мати жодного шансу на помилку, тим більше спричинено внутрішніми проблемами системи публічного управління.

Важливим індикатором розвитку місцевої демократії може бути частка витрат в загальній структурі державних витрат за рівнями управління. Ця структура відображає пріоритети держави щодо реалізації принципів демократії (табл. 2.3).

Загалом демократичні країни мають різні політики в сфері фінансової підтримки місцевої демократії. З урахуванням структури державних витрат за рівнями управління доцільно розглянути три групи країн:

перша група країн (Норвегія, Ірландія, Велика Британія) - мають дворівневу систему реалізації публічного рівня на рівні центрального уряду та на місцевому рівні. Ці країни загалом мають порівняно найвищий рівень перерозподілу витрат центральним урядом;

друга група країн (Фінляндія, Чехія, Польща, Словачів, Латвія, Японія), які мають дворівневу систему публічного управління з виокремленням ресурсів для адресного фінансування соціальної безпеки;

третя група країн, яка представлена США та Канадою, де державні витрати крім загальнодержавного та локального рівня, мають значні витрати на регіональному рівні (рівень штатів, провінцій).

Таблиця 2.3

## Структура державних витрат за рівнями управління

Країна	Центральний уряд	Уряд штату	Місцевий рівень	Соціальна безпека	Місце в рейтингу Індексу демократії	Рівень розвитку демократії
Ірландія	90,5	0	9,5	0	8	повна демократія
Велика Британія	79,2	0	20,8	0	18	повна демократія
Норвегія	67,9	0	32,1	0	1	повна демократія
Фінляндія	26,7	0	39,4	33,9	5	повна демократія
Чехія	65,5	0	27,4	7,1	25	демократія з недоліками
Польща	38,5	0	30,4	31,2	46	демократія з недоліками
Словакія	48,4	0	17,6	34,0	43	демократія з недоліками
Латвія	46,1	0	24,5	29,4	38	демократія з недоліками
США (2019)	51,9	48,1	0	0	30	демократія з недоліками
Канада	36,6	39,8	17,5	6,2	12	повна демократія
Японія	15,5	0	34,5	50,0	16	повна демократія
Корея (2019)	46,5	0	35,7	17,8	24	повна демократія
Україна (2019)	59,4	0	40,6	0	0	гібридний режим

Джерело: побудовано автором за даними [18, 19].

Реформування системи публічного управління в Україні розпочиналось з ратифікації в 1997 році Європейської хартії місцевого самоврядування. Саме в Хартії визначено базисний принцип – право громадян на участь в управлінні державними справами. Також в 1997 році було прийнято Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні», який визначив базисні положення розвитку місцевої демократії. З початком реформи з децентралізації в Україні було

розроблено низку нормативних документів, основними серед яких були: Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні (2014), Закон України „Про добровільне об’єднання територіальних громад” (2015), Закон України „Про засади державної регіональної політики” (2015). До війни в Україні було розроблено Стратегію реформування державного управління України на 2022-2025 роки та Державну стратегію регіонального розвитку на період до 2027 року, які передбачали синхронізацію українського планувального циклу із європейським.

Тенденції реформування публічного управління в Україні до війни полягали у європеїзації системи публічного управління, використанні новітніх технологій в управлінському процесі, розвитку електронного урядування та ін. [20].

Основним напрямом реформування системи публічного управління в Україні з 2014 року стала децентралізація.

В рамках децентралізації центральні органи публічного управління втрачають монополію на провадження соціальної ініціативи, однак достатньою мірою також зберігають свою організаційну структуру й відчутний належний владний вплив.

Отже, *на першому етапі* проведення реформування вони передають свої повноваження і ресурси на безпосередньо нижчий рівень адміністративної системи, а саме забезпечують деконцентрацію влади у рамках діючої системи публічного управління.

Так, *на другому етапі* реформування на перший план виходять органи місцевого самоврядування, що стають ключовими реципієнтами таких владних повноважень. Тому така деволуція влади насамперед відкриває шлях до емпіричного переходу до регламентування засад системи публічного управління, адже монопольний статус відповідних центральних органів виконавчої влади суттєво є слабшим, а представлення значення органів місцевого самоврядування на засадах фактичної ліквідації таких органів публічного управління значним чином зростає.

Наступний, *третій етап* реформування системи публічного управління також пов'язаний із покращенням нової системи публічного управління у координатах її глибинної демократизації, поступове забезпечення громадської участі у безпосередній діяльності владних установ, проведення публічного контролю за отриманими результатами їх роботи, а саме за якістю й своєчасністю надання наданих публічних послуг і товарів [6].

Причинами такого стану є:

- неефективна організація діяльності міністерств;
- малораціональна система органів виконавчої влади на центральному рівні;
- неефективна організація публічної влади на регіональному та місцевому рівнях;
- неефективне місцеве самоврядування;
- відсутність паритетних засад у відносинах особи з такими органами.

Серед основних завдань проведення реформи публічного адміністрування можна виділити такі [Коврига О.С.]:

- формування стабільної та ефективно організації і діяльності виконавчої влади;
- організацію професійної, політично нейтральної та відкритої публічної цивільної служби (служби в органах виконавчої влади та місцевого самоврядування);
- створення системи спроможного місцевого самоврядування;
- зміцнення статусу громадянина у відносинах з органами публічної адміністрації;
- гарантування підконтрольності публічної адміністрації політичній владі та суспільству.

Розвиток публічного управління пов'язаний із наявністю процесу, який можна вважати роздержавленням управління і який полягає у передачі частини функцій держави органам місцевого самоврядування, приватному сектору та неурядовим організаціям. Тому виконання управлінських функцій у публічній

сфері здійснюють не лише органи державної влади, а й місцевого самоврядування, громадські організації, а також фізичні та юридичні особи (у тому разі якщо їхня діяльність полягає у розгляді суспільних питань).

## **2.2. Європейські принципи публічного управління**

Формування певної ідеальної моделі адміністрування у ЄС було пов'язане з інтеграційними процесами та розширенням Європейського Союзу на Схід за рахунок нових держав-учасниць. Сформований у 1995 році Європейською радою Мадридський критерій передбачає наявність стабільних та ефективних демократичних інституцій, в основу діяльності яких покладено взаємодію органів державної виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та громадянського суспільства. Зокрема це система виконавчих органів влади, що здатна забезпечити виконання взятих державою зобов'язань у такий спосіб, щоб це було на користь її громадянам; наближені до громадян місцеві органи влади (органи місцевого самоврядування); розвинуте громадянське суспільство [11, с. 24].

Задля цього країнам-кандидатам потрібні були певні орієнтири для проведення адміністративної реформи, якими став так званий Європейський адміністративний простір, який узагальнив найкращі традиції і досвід управління в ЄС. До Європейського адміністративного простору входять європейські принципи державного управління; спільні норми й принципи європейського адміністративного права; спільні цінності та принципи організації державної служби; процедури й механізми координації політики, вироблення та впровадження урядових рішень; єдині стандарти та процедури тощо [14, с. 10].

Розуміння зазначених принципів є неабияк важливим для набуття Україною повноправного членства в ЄС [13]. У 2001 році Європейська комісія прийняла Білу книгу Європейського врядування, де останнє визначалося як правила, процеси і поведінки, що впливають на те, яким чином реалізується



влада на європейському рівні, зокрема щодо питань відкритості, участі, відповідальності, ефективності та узгодженості. Ці принципи були створені з урахування особливостей всіх країн-учасниць ЄС та направлені на єдину мету – зміну сутності європейського, і, як зазначає Рада Європи, світового урядування з метою усунення відірваності європейців від роботи Євросоюзу, для зменшення розриву між Євросоюзом і громадянами, для яких він служить [4, 8].

На сьогоднішній день принципи концепції «належного врядування» поєднують в собі Європейські принципи державного управління та Європейського адміністративного простору. До них належать насамперед надійність та передбачуваність, відкритість та прозорість, звітність, ефективність та результативність.

Враховуючи широке коло суб'єктів їх застосування та тлумачення, спостерігається розширення їх розуміння за рахунок інших правових принципів, які виступають у якості похідних. Наприклад, принцип надійності та передбачуваності містить такі похідні.

Принципи, як-от: процедурна справедливість, децентралізація та концентрація, субсидіарність та пропорційність, верховенство права. Реалізація концепції ЄС щодо належного врядування (“good governance”) здійснюється на засадах вищезначених принципів з урахуванням адміністративних принципів ЄС, які створилися на підставі рішень Суду Європейських співтовариств, що взяв на себе відповідальність щодо визначення принципів адміністративного провадження.

Зокрема до них слід відносити наступні: законність та верховенство права; захист легітимних очікувань; пропорційність; недискримінацію; право бути вислуханим у процесі адміністративного провадження та прийняття рішення; право на дієву систему державного управління, здатну ефективно реалізувати законодавство; зобов'язання органів державної влади діяти відповідно до покладених на них завдань; обґрунтованість і доцільність адміністративних рішень; своєчасність дій та рішень державних органів; право

на захист у суді, справедливий процес і рівні умови; нагляд за функціонуванням адміністрації та право оскарження адміністративних рішень у суді; можливість призупинення або скасування неправомірного адміністративного рішення або невикористаних заходів; відповідальність держави за неправомірні адміністративні дії [14, с. 11].

Останнім часом у європейському публічному адмініструванні посідають також електронні інструменти [9].

Механізм впровадження сукупності діючих у Європейському адміністративному просторі принципів до законодавства країн, що задіяні в інтеграційних процесах, здійснюється на підставі програми SIGMA (Support for Improvement in Governance and Management – Програма підтримки вдосконалення врядування та менеджменту), яка являє собою роботу одного з найпрестижніших аналітичних центрів ЄС з метою модернізації систем державного управління в країнах Центральної та Східної Європи.

Мета цієї програми полягає в сприянні країнам-бенефіціарам щодо проведення реформ державного управління з метою підвищення ефективності адміністрування. Прагнучи до створення спрощеного алгоритму перевірки дієвості проведених реформ у країнах-бенефіціарах, програмою SIGMA в 2014 році були розроблені принципи державного управління та доопрацьовані в 2015 році з метою прискорення проведення реформ у рамках Європейської політики сусідства.

Встановлені SIGMA принципи розподілені між шістьма головними напрямками оцінки діяльності держав-бенефіціарів, як-от: стратегічні засади реформування державного управління; формування і координація державної політики; державна служба й управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг; управління державними фінансами, включаючи державні закупівлі та зовнішній аудит. Ними окреслюються основні вимоги, яких повинні дотримуватися країни в процесі євроінтеграції.

Ще один важливий напрям, який був реформований в ЄС – *це місцеве самоврядування.*

Європейська Хартія місцевого самоврядування [3] була ратифікована в Україні ще в 1997 році, однак реформи системи публічного управління у цій сфері не лише відбуваються сьогодні, а й потребують чіткої реалізації за рахунок застосування комплексу інноваційних механізмів в майбутньому.

23 червня 2022 року Україна отримала статус кандидата на вступ до ЄС, що відкриває можливості отримання фінансової допомоги для трансформації суспільства на шляху до повноцінного членства. Відповідно до цих орієнтирів серед стратегічних цілей реформування системи публічного управління в частині територіальної організації влади залишається завдання формування ефективного місцевого самоврядування. До раніше визначених завдань додаються виклики військового часу, що ставить нові вимоги перед місцевим самоврядуванням. Так, станом на 17.08.2022 року за даними Міністерства інтеграції у тимчасовій окупації перебували 323 громади [9], ряд територій відчули труднощі з адаптацією внутрішньо-переміщених осіб.

З іншого боку високий рівень самоорганізації суспільства під час війни на локальному рівні свідчить про те, що населення в частині реалізації принципів місцевої демократії є більш розвинутим порівняно з органами управління. Отримання Україною статусу країни-кандидата в члени ЄС актуалізує завдання розвитку місцевої демократії відповідно до існуючих стандартів та принципів, дотримання їх саме сформованими органами.

Тобто складається ситуація, коли нормативні вимоги, що мають визначати зміст реформ з боку європейської спільноти підтримуються на рівні громад та проявляються у високій соціальній згуртованості, мають значний потенціал трансформації у показники соціально-економічного розвитку за умови забезпечення прозорості та ефективності функціонування органів управління. Це означає, що в Україні трансформація місцевої політики відбувається і за моделлю «зверху – вниз», і за схемою «знизу-вверх». Бюрократичний прошарок намагається зберегти доступ до ресурсів та намагається адаптуватись до нових умов. Однак пришвидшений рух в напрямку

євроінтеграції дозволить посилити інструментарій здійснення реформ та забезпечить повноцінне функціонування системи місцевої демократії.

Загалом це свідчить про необхідність удосконалення механізмів розвитку місцевої демократії, що має відбуватись на основі повноцінного використання базисних принципів публічного управління з орієнтирами на євроінтеграцію.

Питання імплементації європейських принципів публічного управління на місцевому рівні певною мірою досліджені як зарубіжними, так і українськими вченими.

Безумовно основні базисні положення публічного управління регламентуються правовими документами ЄС. Однак не менш важливими є праці науковців, які вивчають зарубіжний досвід, оскільки саме досвід інших країн формує інформаційну базу варіативного використання механізмів розвитку місцевої демократії.

Увага українських вчених зосереджена на вивченні як загальних питань розвитку демократії в країні, так і впровадження передових європейських практик.

Розвиток демократії передбачає імплементацію базисних принципів публічного управління на всіх рівнях, в тому числі, на місцевому рівні. Кожна держава вибудовує адміністративну організацію, яка характеризується певним розподілом повноважень між місцевими органами влади та центральним урядом.

Місцеве самоврядування – це мережа зв'язків, які формуються в процесі виконання законом функцій та повноважень органами влади з делегованими населенням повноваженнями. Саме органи місцевого самоврядування знаходяться на лінії постійного контакту з різними представниками місцевої спільноти, а отже ця взаємодія повинна спрямовувати загальні зусилля на загальні цілі.

Ключова мета реалізації концепції місцевої демократії полягає у забезпеченні соціально-економічного розвитку регіону в інтересах громади. Однак цілі місцевої демократії виходять далеко за межі регіону та сприяють

загалом розвитку країни. Місцева демократія, як зазначається в Доповіді світового банку [20], відіграє важливу роль у боротьбі з бідністю. Той факт, що показники соціально-економічного розвитку України залишається на низькому рівні свідчить про необхідність активізації реформ на місцевому рівні та перетворення регіонів у потужні «точки» росту.

Не менш важливою є роль у вирішенні проблем навколишнього середовища. Сотні міст взяли курс на покращення екологічної стійкості: боротьба з викидами, землекористування та транспорт, будівельні стандарти, контроль щільності, переробка твердих відходів та багато інших аспектів розвитку міст, які часто підпадають під юрисдикцію місцевої влади.

Зміна вимог та викликів, драйверів та потреб зумовлюють трансформацію реальних процесів, які потребують застосування і певних адаптованих чи доповнених переліків принципів.

Важливим чинником та умовою розвитку інструментів місцевої демократії в останні роки стали інформаційні технології, які дозволяють розширити форми застосування ІКТ для забезпечення прав громадян та перехід до «е-демократії». Зважаючи на той факт, що відбувається стрімкий розвиток цифровізації та розширення спектру інструментів цифрової демократії, виникає потреба перегляду ключових принципів публічного управління на місцевому рівні та їх адаптацію відповідно до можливостей та загроз їх застосування.

Розвиток та поширення цифрових інструментів у сфері публічного управління, серед іншого, дозволяє долати перешкоди розвитку місцевої демократії. Серед ключових перешкод більшість вчених [18] називають орієнтири політичної еліти, яка може декларувати цілі демократизації, а на практиці зберігати інтерес до корупційних дій. Навіть в Литві політична еліта, яка офіційно ототожнює себе з демократичними процесами, однак на практиці досить часто переважає лише декларація про наміри. Ще одним аспектом протидії органів місцевого самоврядування є пряме ігнорування місцевими адміністраціями демократії та її принципів [19].

Таким чином, під дією тих чи інших чинників відбуваються певні зміни у трендах розвитку місцевої демократії, які передбачають розширення форм, методів, інструментів, а отже потребує осмислення і принципів управління.

В країнах ЄС, незважаючи на певні відмінності, місцева демократія має належне поширення та розвивається далі. Це пов'язано з тим, що ще в 1985 році було прийнято та ратифіковано Європейську хартію місцевого самоврядування. ЄС визнав місцеве самоврядування керівним принципом.

Так, досвід Швейцарії вивчається в праці [17]. Швейцарія має давні традиції прямої демократії на локальному рівні, муніципалітети користуються значною свободою дій та автономією. Однак це досвід має суттєве обмеження, муніципалітети Швейцарії дуже малі і автори відстоюють ідею невеликих муніципалітетів, оскільки це дозволяє використовувати механізми соціального контролю та особистого знайомства між виборцями і кандидатами.

Нефас С. [18] розглядає досвід Литви та зазначає, що пошук шляхів посилення залучення громадськості до демократичних процесів на рівні місцевого самоврядування є одним з ключових питань, адже країна лише три десятиліття звільнилась від тоталітаризму.

Саме тому ефективне функціонування органів місцевого самоврядування є ключовою умовою не просто формального руху України в напрямку ЄС, а реальним підґрунтям для системних трансформацій суспільства. Основою спрямування процесів розвитку місцевої демократії у необхідному євроінтеграційному напрямку доцільно керуватись досвідом провідних країн та основними принципами управління, сформульованими в ЄС.

Всю сукупність положень, які можна вважати принципами, що так чи інакше регламентують розвиток місцевої демократії, доцільно певним чином систематизувати та виокремити ключові.

Безпосередньо принципи публічного управління як основа удосконалення механізмів розвитку місцевої демократії, сформовані на основі Європейської хартії місцевого самоврядування, пропонуються для використання в Україні вченими Шаровим Ю. та Чикаренко І. [12]. Серед найбільш значимих слід

вказати такі принципи: гармонізованого керованого розвитку, забезпечення високої якості публічних послуг; регулярного зворотного зв'язку з громадою; кластерного підходу до організації територіального співробітництва; постійного розвитку системи управління громадою та постійного розвитку персоналу органів муніципального управління.

Куценко Т.Ф., Пінтелей І.В. [8] здійснили групування європейських стандартів, які впливають на муніципальне управління та запропонували здійснити їх групування на п'ять груп: Міжнародні стандарти у сфері прав людини, їх захисту, Стандарти у сфері місцевої та регіональної демократії, Європейські стандарти публічної служби, Стандарти міжнародної організації з питань стандартизації, Етичні правила (стандарти поведінки). Саме такий комплексний підхід до реалізації європейських принципів дозволить здійснити комплекс необхідних реформ.

Основні принципи адміністративного права, які регламентують публічне управління та є загальними для західноєвропейських країн, це:

1. Принцип надійності і передбачуваності державного управління. Верховенство права є багатостороннім механізмом надійності та передбачуваності. Він передбачає принцип «управління через закон». По суті, верховенство права означає, що державна адміністрація повинна виконувати свої обов'язки відповідно до закону. Органи державної влади приймають свої рішення, дотримуючись загальних правил або принципів, які неупереджено застосовуються до будь-кого, хто входить у сферу їх застосування.

2. Принцип відкритості і прозорості. Відкритість передбачає, що адміністрація доступна для зовнішнього контролю, а прозорість передбачає, що при уважному розгляді його можна «побачити наскрізь» з метою ретельного вивчення та нагляду. Відкритість і прозорість також є необхідними інструментами верховенства права, рівності перед усіма закон і відповідальність.

3. Принцип підзвітності. Будь-який адміністративний орган повинен нести відповідальність за свої дії до інших адміністративних, законодавчих або

судових органів. Підзвітність також вимагає, щоб ні влади повинні бути звільнені від контролю або перегляду з боку інших.

4. Принцип ефективності та результативності. Ефективність – це характерна управлінська цінність, яка полягає в підтримці хорошого співвідношення між використаними ресурсами та досягнутими результатами.

Ключовим документом, який регламентує розвиток і принципи діяльності безпосередньо органів місцевого самоврядування є Європейська Хартія місцевого самоврядування. Саме Європейська Хартія [3] ще в Преамбулі визначає, для країн, які її підписали, обов'язковість таких положень, які можна вважати базисними принципами:

втілення в життя ідеалів і принципів, які є їхнім спільним надбанням;

органи місцевого самоврядування є однією з головних підвалин будь-якої демократичної системи;

існування органів місцевого самоврядування, наділених реальними повноваженнями, може забезпечити ефективне і близьке до громадянина управління.

Серед важливих принципів, яких дотримуються органи місцевого самоврядування в роботі [19] вказують: прозорість, підзвітність, вирішення спільних місцевих проблем, фінансова та адміністративна автономія.

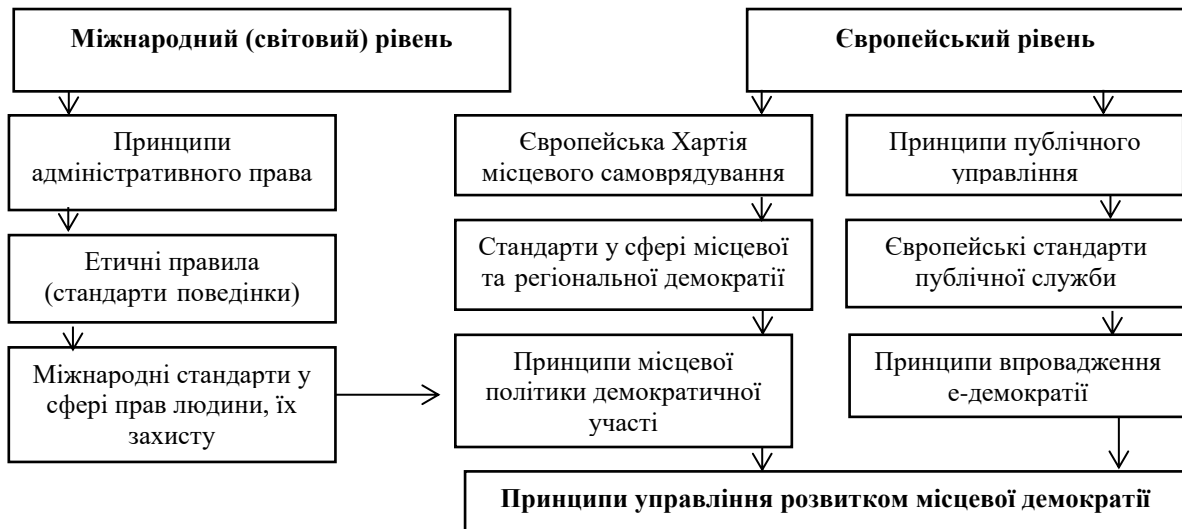
Значні можливості розвитку місцевої демократії в ЄС відкрились з прийняттям Європейської Стратегії інновацій та доброго врядування на місцевому рівні [21], яка була затверджена Комітетом Міністрів Ради Європи у 2008 році. Стратегія визначила 12 принципів доброго демократичного врядування: чесне проведення виборів, зворотний зв'язок, ефективність та результативність, відкритість і прозорість, верховенство права етична поведінка, компетентність і спроможність, інноваційність та відкритість до змін, сталий розвиток та стратегічна орієнтація, раціональне управління фінансами, права людини та соціальна згуртованість, підзвітність.

На основі зазначеної Стратегії в Україні Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства на 2016-2020 роки, котра визначала



принципи доброго демократичного врядування та конкретизувала їх через чотири стратегічні напрямки реалізації.

Узагальнюючи все вище викладене окреслимо предметну сферу формування принципів управління розвитком місцевої демократії (рис.1).



**Рис. 1. Предметна сфера формування принципів управління розвитком місцевої демократії**

Джерело: розробка автора

Таким чином, принципи управління розвитком місцевої демократії формуються на основі принципів публічного управління та конкретизують сферу їх застосування, а саме систему місцевого самоврядування. При цьому слід зауважити, що принципи не можуть бути незмінними. Нова реальність, яка формується в Європі через війну в Україні, вимагає адаптивності та швидкості реагування на нові виклики місцевого самоврядування, і не лише в Україні. Саме тому місцеве самоврядування має характеризуватись високою динамікою реагування на виклики та загрози, високою активністю у вирішенні широкого спектру питань, зокрема, соціальної ізоляції, швидкого розгортання системи оповіщення населення про надзвичайні ситуації в регіоні, створення безпечних умов для проживання переміщеного населення, формування систем територіальної оборони, тощо.

Основним напрямом, за яким відбувається динамічний розвиток демократії – є е-демократія.

Е-демократія спрямована на використання ІКТ в демократичних процесах, що дозволяє: посилити рівень залучення громадян до публічного життя; забезпечити прозорість процесу прийняття рішень; покращити реакцію органів влади на звернення громадян; залучати громадян до процесу прийняття рішень. ІКТ відривають широкі можливості для цифровізації цілої низки процесів в сфері місцевої демократії. Так, повний перелік механізмів, які використовуються в рамках реалізації е-демократії, включає перелік з 20 положень: е-політичні компанії; е-управління стосунками із громадянами (E-CiRM); е-скарги; е-консультації; еконсульство/посольство; веб-трансляції та е-демократія; е-дискусії; е-ініціативи; е-журналістика; Ігри та е-демократія; е-правосуддя; е-законотворення; е-омбудсмен; е-партія; е-петиція; е-політик; е-парламент; е-просторове планування; е-голосування; взаємодія з громадянами на локальному рівні; інструменти інформаційного менеджменту; е-участь у бюджетному процесі; е-менеджмент внутрішньопартійного життя; єдиний урядовий портал; е-демократія соціальних мереж; навігатор виборів.

В Рекомендаціях Ради Європи щодо електронної демократії [16] визначено наступні принципи е-демократії: посилення демократії, доповнення традиційних процесів демократії, здійснення «доброго врядування», долучення заінтересованих сторін до демократичних процесів, інших.

Україна вже має значний досвід використання інструментів е-демократії, зокрема, щодо е-демократії: е-звернення, е-петиції, е-обговорення, е-закупівлі, е-бюджети, е-громадські бюджети (участі). Деякі міста самостійно створюють різні сервіси, як-то е-петиції, електронні черги до дитячих садків чи портали відкритих даних, а інші – використовують електронні платформи, наприклад «Єдина система місцевих петицій» чи «Розумне місто», котрі поєднують у собі декілька е-інструментів участі [4].

В Україні створено вебпортал «Єдина платформа місцевої електронної демократії» ([e-DEM](#)) став єдиним вікном доступу до чотирьох інструментів

електронної демократії: громадський бюджет, місцеві електронні петиції, відрите місто та консультації з громадськістю.

Таким чином, сфера публічного управління і в частині регламентації, і в частині практичного інструментарію постійно розвивається.

Принципи публічного управління в контексті розвитку місцевої демократії, незважаючи на високий рівень їх розробленості, не можуть сприйматись як догма. Зміна умов та трендів не лише суспільного розвитку, а й науково-технічного прогресу, соціально-політичної ситуації впливають і змінюють не лише принципи, а механізми розвитку місцевої демократії.

Рух України до ЄС визначає безальтернативне завдання впровадження принципів публічного управління щодо розвитку місцевої демократії, які розробляються та переглядаються на рівні ЄС. Формалізація цих процесів в Україні відбувається належним чином, однак реалізація значної кількості принципів наштовхується на перешкоди та спротив. За таких умов важливим стає не лише імплементація принципів, а й створення дієвих механізмів їх реалізації.

Інноваційним напрямом розвитку місцевої демократії стала е-демократія, яка базується на перевагах технологій ІКТ та розширює можливості громадян брати участь у реалізації цілей розвитку територіальних громад. Ключовою перешкодою розвитку механізмів е-демократії на місцевому рівні є рівень цифрових навичок населення та «цифрова нерівність» окремих територіальних громад.

### **2.3. Зарубіжний досвід реформування систему публічного управління (приклад Польщі)**

Одними із перших кроків у напрямку демократичних перетворень Польщі стали зміни в системі публічно-правового управління.

Головною метою польських реформаторів було збільшити керованість держави, передусім завдяки підвищенню оперативності діяльності центру

виконавчої влади; упорядкуванню центральних та територіальних структур влади, упорядкування адміністративно-територіального устрою, зокрема подальшій децентралізації; розбудові механізмів громадянського суспільства і завершенню реформи місцевого самоврядування (запровадженню повітів); покращенню діяльності адміністрації – полегшенню доступу до інформації і процесів прийняття рішень; створенню сучасної державної служби [1; 2, с. 104].

Принципи, закладені у проведення адміністративної реформи, базувалися на традиціях європейської цивілізації. Ці принципи також закладено в основу стратегії розвитку країн-членів Європейського Союзу.

Серед них:

Побудова громадянського суспільства – впровадження нових рівнів урядування, які мають наблизити кожного громадянина до процесу управління, стимулювати подальший розвиток громад, водночас роблячи їх відповідальними за результати своєї діяльності.

Субсидіарність – фундаментальний принцип функціонування Європейського Союзу. Шляхом деконцентрації центральний уряд передає ряд функцій, що можуть ефективно здійснюватись на нижчому рівні, ближче до громадянина, місцевим органам влади, або делегує їх територіальним спільнотам, залишаючи водночас частину з них у сфері своєї компетенції.

Ефективність – місце Польщі в Європейському Союзі значною мірою визначається ефективністю використання здібностей її громадян і спроможністю локальних і регіональних громад успішно використовувати свої можливості для власного розвитку.

Прозорість, відкритість і підзвітність – означає ліквідацію зайвих адміністративнобюрократичних структур, радикальне реформування системи публічних фінансів, делегування нових, ширших повноважень для демократично вибраних місцевих влад.

Гнучкість – здатність оперативно реагувати на зміни зовнішніх і внутрішніх чинників, підвищення рівня гнучкості і встановлення ефективного зворотнього зв'язку з публічною владою [3].

Першочерговим кроком у напрямку реформи органів публічної влади став Закон “Про територіальне самоврядування” від 8 березня 1990 р. (після запровадження нових рівнів самоврядування був перейменований на Закон “Про самоврядування в гмінах”). Як наслідок, було відроджено самоврядування на рівні гмін [4]. Цей Закон є складовою частиною законодавства про державний лад Республіки Польщі. Закон регулює принципи становлення правових актів на рівні гмін, принципи нагляду за комунальною діяльністю.

У ньому встановлені правила управління комунальним майном та фінансовою системою комунального господарства. Крім цього, цей Закон визначає основні права та обов’язки депутатів місцевих рівнів. Відповідно до ст. 1 цього Закону, під гміною розуміють самоврядну громаду, а також відповідну територію. Гміна виконує громадські завдання від свого імені та під своєю відповідальністю (ст. 2).

Законом може бути покладено на гміну обов’язок виконання делегованих завдань, які належать до компетенції органів державної влади (ст. 8). Завдання, віднесені до компетенції урядової адміністрації, гміна може виконувати також на підставі домовленості з органами цієї адміністрації.

Типовими делегованими завданнями гміни є діяльність, пов’язана з реєстрацією актів громадського стану та з паспортами, облік населення, прописка громадян, частина завдань зі сфери соціальної допомоги. Протягом десятиріччя гміна стала найбільшим постачальником публічних послуг та головним партнером у вирішенні основних життєво важливих питань для своїх громадян. Завдяки тому, що гміна має обрану раду та підпорядкований їй виконавчий орган, вона отримала повний комплект владних атрибутів. Отож гміна стала школою демократичного управління (кожні чотири роки близько 52 тис. депутатів обирається до рад гмін).

Створення самоврядної гміни мало сильний вплив на розвиток структур громадянського суспільства. У результаті запровадження гмінної реформи, 27 травня 1990 р. відбулися перші демократичні вибори місцевого самоврядування [4, с. 23]. Відновлення гмінного врядування стало першим кроком до побудови

громадянського суспільства. Одночасно було розпочато роботи з підготовки наступних етапів реформи (повітової та воєводської). Зауважимо, 24 липня 1998 р. польський парламент схвалив Закон “Про запровадження основного трьохступеневого територіального поділу держави” (набув чинності з 1 січня 1999 р.).

Як наслідок, сьогодні в Польщі діє система самоврядування, в якій органи влади на кожному рівні державного управління (гміни, повіти і воєводства) мають прямі демократичні мандати, отримані на основі вільних виборів. Багато дослідників вважають, що адміністративна реформа у Польщі була успішною та ефективною, і причини цього – не лише у сприятливій політичній ситуації, за якої вона проводилася (проурядова більшість у парламенті). З одного боку, лише за один рік уряд приготував повний пакет законопроектів, необхідний для реструктуризації польської публічної адміністрації, і досить швидко провів їх через парламент.

З іншого боку, безпосередніми розробниками реформи стали дослідники, які попередньо працювали над цією темою та виробили оптимальну модель адміністративної системи. Ще на початку 1980-х років польські дослідники вивчали традиції місцевого самоврядування, проводили компаративні дослідження спільно з представниками університетів Данії, Великої Британії, Швеції, Норвегії, Італії, Бельгії, Франції і США, створювали моделі фінансування місцевого самоврядування, активно співпрацювали з Радою Європи, яка забезпечувала експертну підтримку [3].

Щодо реформи центральних органів влади, особлива увага приділялася формуванню так званого “центру уряду”, який має відповідний кадровий потенціал, інституціональні і процедурні механізми, що полегшують виконання Прем’єр-міністром політичної функції управління урядом та координації й арбітражу діяльності центральних органів.

Варто зауважити, що після демократичних змін у 1989 р. серед представників різних політичних сил Польщі не було розбіжностей у поглядах щодо основного вектора розвитку країни, проте конкретні кроки з

реформування старої системи управління державою ставали причиною гострих дискусій у парламенті, призводили до розпаду урядових коаліцій та відставки урядів.

Переслідування партіями власних інтересів призвело до відкладання уже готових концепцій реформи центральних органів виконавчої влади, створення регіонального рівня управління та децентралізації. У зв'язку з цим, після відновлення місцевого самоврядування в 1989–1990-х рр. подальша робота над реформуванням органів публічної влади була продовжена лише після перемоги центристських сил на парламентських виборах 1997 р. [5].

Зокрема, 4 вересня 1997 р. польський парламент ухвалив Закон “Про діяльність урядової адміністрації” від 4 вересня 1997 р., що ліг в основу створення Правового центру уряду, який був сформований 1 січня 2000 р. як орган для координації робіт, пов'язаних із законодавчими ініціативами уряду [6]. Відповідно до положень цього Закону, Рада Міністрів проводить внутрішню та зовнішню політику й ухвалює рішення з питань державної політики, якщо ці питання не належать до 257 компетенції інших державних органів або органів місцевого самоврядування, зокрема: забезпечує виконання нормативних актів; видає постанови і розпорядження; координує і наглядає за роботою урядових органів; захищає інтереси Державної скарбниці; схвалює проект державного бюджету; наглядає за виконанням державного бюджету і приймає постанову про закриття державних рахунків, а також звітує про виконання бюджету; забезпечує внутрішню безпеку держави та громадський порядок; забезпечує зовнішню безпеку держави; здійснює загальний контроль у сфері відносин з іншими державами та міжнародними організаціями; укладає міжнародні угоди, що потребують ратифікації, схвалює та денонсує інші міжнародні угоди; здійснює контроль у галузі національної оборони та щорічно визначає кількість громадян для проходження дійсної військової служби; визначає організацію та спосіб своєї діяльності.

Відзначимо, першоважливим завданням реформаторів було прагнення упорядкувати відносини між Головою Ради міністрів, міністрами та

керівниками центральних органів виконавчої влади. Усі ці кроки сприяли посиленню позиції Прем'єр-міністра, що є однією з характерних рис перетворень виконавчих органів влади [7].

Окрім описаних вище реформ органів публічної влади, варто згадати ще одну не менш важливу – запровадження нових механізмів та процедур діяльності органів влади з тим, щоб зробити їх діяльність більш ефективною, прозорою та зрозумілою для громадян. У цьому напрямку польський парламент прийняв низку важливих законопроектів, а саме: Закон “Про державні замовлення” від 1993 р. та Закон “Про вільний доступ до публічної інформації” від 2001 р., також було прийнято та реалізовано повний комплекс законів у сфері публічних фінансів та боротьби з корупцією [8, с. 128]. 18 грудня 1998 р. було ухвалено Закон “Про державну службу” (набув чинності 30 червня 1999 р.), положення якого забезпечили створення корпусу державної служби з метою “професійного, ретельного, безстороннього і політично нейтрального виконання завдань держави” [9].

Відзначимо, що правовий статус державних службовців до цього визначався Законом “Про працівників державних органів” від 16 вересня 1982 р. та Законом “Про державну службу” від 5 липня 1996 р. Закон “Про державну службу” від 18 грудня 1998 р. запроваджував принципи відкритості, прозорості і конкуренції при наймі працівників. Він надавав єдиний статус усім працівникам управлінських органів і сприяв зміцненню стабільності та політичної нейтральності державних службовців завдяки визначенню поняття “посада” та введенню посту Голови державної служби. У Законі також містилося положення щодо обов'язкового оприлюднення інформації про вакансії в будь-якому державному органі та про дату кваліфікаційних іспитів, а також положення про оголошення конкурсів на вільні керівні посади шляхом публікації їх у “Бюлетені державної служби”. Але, незважаючи на відповідність закону вимогам ЄС, на практиці державна служба Польщі все ще значною мірою залежить від політичних впливів [10, с. 22–24].



На підставі викладеного вище можна виокремити найважливіші зміни в органах публічної влади Польщі:

- якісні зміни у відносинах між політикою та адміністрацією (виділення політичних посад, державної служби);
- зміцнення принципу субсидіарності;
- впровадження домінування територіального принципу над галузевим (децентралізація процесу прийняття рішень, завдань та коштів, обмеження розмірів державного апарату);
- детальне регламентування процесу прийняття рішень;
- збільшення прозорості діяльності органів влади та доступу до публічної інформації;
- заміна ієрархічних зв'язків горизонтальними (і всередині окремих інституційних структур, і між ними);
- перехід від кількісних до якісних критеріїв оцінки діяльності органів виконавчої влади;
- запровадження у процес прийняття значущих рішень механізмів суспільного діалогу (наприклад, механізм тристоронньої комісії);
- створення гарантій належної поведінки чиновників.

## РОЗДІЛ 3

### НАПРЯМИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ

#### 3.1. Європеїзація публічного управління в Україні

Європейський досвід свідчить, що будь-які форми публічного управління, його найкращі організаційні моделі приречені на невдачу, якщо не будуть розв'язані засадничі проблеми – співвідношення між центральними та регіональними органами влади та органами місцевого самоврядування, взаємодія між бізнесом і державою, розподіл повноважень між рівнями управління, наближеність механізмів публічного управління до громадян [Рагімов].

Сучасна модель публічної влади припускає як наявність частин країни, що певним чином позбавлені переваг, так і те, що ці території важливо виділити для прийняття до них особливих заходів. Адже нині кожна європейська країна має потребу в розвитку власної моделі публічного управління, що відтворює історичні традиції, усталений порядок організації управління. І кожен інститут публічного управління повинен довести здатність задовольняти потреби людей.

Здатність кожної країни на це залежить від:

- функцій, які виконуватимуть органи публічної влади;
- свободи дій (повноважень), яку влада матиме для прийняття рішень і надання публічних послуг;
- певної межі, до якої політики місцевого рівня матимуть доступ до процесів ухвалення рішень на центральному рівні;
- якості підготовленості професійних кадрів;
- здатності системи публічного управління адекватно вирішувати проблеми розвитку територій.

Така модель вимагає розробки механізмів інформаційного обміну, спільного прийняття практичних рішень, обговорення теоретичних концепцій сталого розвитку регіонів. За останнє десятиліття багато західноєвропейських країн реформували свою ідеологію в галузі адміністративного управління. Наслідком цих змін стало інноваційне спрямування програм державного управління і державної політики. Утім, професіоналізація органів місцевої влади сама по собі продукує нові небезпеки через відхід громадян від участі в самоврядуванні, порушення принципу партисипативності.

Для української моделі публічного управління актуальним є питання європеїзації у контексті децентралізації публічного управління, що є важливим для розвитку євроінтеграційних процесів системи державного управління як підсистеми публічного управління.

**Європеїзація** це процес становлення та реформування національних та субнаціональних систем публічного управління відповідно до норм і стандартів ЄС.

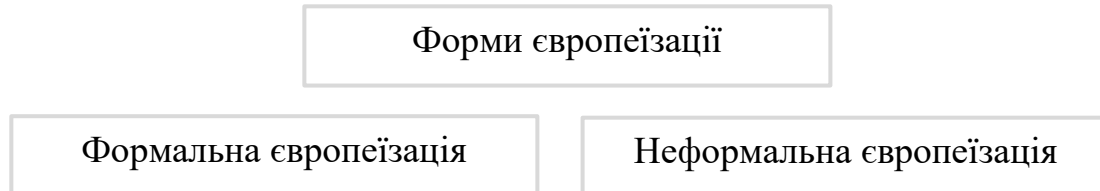


Рис. 3.1 Форми європеїзації публічного управління

Сутністю формального аспекту рецесії є транзит правил ЄС у внутрішнє законодавство країни та створення на цій основі відповідних інституцій і процедур, неформального – внутрішнє прийняття відповідної норми, перетворення її на переконання у тому, що її слід дотримуватися не лише формально, але й змістовно. Тому, власне, деякі дослідники виділяють різновиди інтеграції – формальної і неформальної.

**Формальна інтеграція** є результатом політичних програм і планів, прийняття певних законів та створення відповідних інститутів.

**Неформальна інтеграція** відбувається без офіційного втручання як процес сприйняття певних цінностей не тільки політико-адміністративною елітою, але й більшістю апарату ПУА та населенням країни.

З метою розвитку процесу європеїзації в Україні виникає потреба вивчення різних інституційних сторін розвитку європеїзаційних процесів. На часі найефективнішою моделлю європеїзаційного процесу визначається модель “присутності Європейського Союзу”, яка знайшла широке використання у тих сферах розвитку, де норми ЄС у чистому вигляді експортуються у національну систему, або у політичне управління, яке здійснюється наднаціональними структурами ЄС. У якості альтернативної відомою є модель “приспособлення як елементу членства в ЄС”, на основі якої держави вимушені модифікувати політичний процес в окремих сферах під проявом перспектив чи факту членства, тобто ця адаптація виступає як примусова, з нижчим рівнем свідомості.

Розвиваючи європеїзаційний процес в Україні, треба звертати увагу на уже визначені його теоретичні засади, які зводяться до наступного:

- достатньо високий рівень ієрархічності процесу прийняття рішень у Європі, тобто рішення приймаються учасниками наднаціонального, національного й субнаціонального рівнів, які поділяються на публічні, неурядові та приватні;

- зниження рівня впливовості національних урядів, тобто за умови колективного прийняття рішень державами-членами державні органи влади вимушені знизити рівень контролю над політичним процесом;

- висока інтегрованість суспільно-політичного життя.

Прийнявши до уваги вищезазначені ознаки теоретичних засад визначення змісту процесу європеїзації, надаємо власну думку щодо визначення його сутності: європеїзація визначається як процес постійних соціально-політичних змін, який передбачає, що європейську інтеграцію доцільно представляти як процес двосторонніх відносин між національними державами та Європейським Союзом.

Перш ніж стати на шлях європеїзації, в Україні доцільним буде детальне проведення аналізу причин та умов використання моделей запровадження процесу децентралізації у країнах Центральної та Східної Європи. Відзначимо, що основними факторами децентралізації залишаються європейські стандарти публічного управління та намір.

Маючи намір найшвидше та найефективніше наблизитись до європейських стандартів і запровадити європейські інтеграційні засади в Україні, рекомендовано удосконалити правовий процес передачі частини управлінських функцій держави місцевим територіальним громадам та органам влади регіонального рівня.

Взагалі пропонується підвищити та прискорити вплив європеїзації на національні державні владні інституції у частині делегування або передачі владних повноважень органам місцевого самоврядування. На сьогодні Україна здійснює активні зусилля щодо розвитку можливості стати повноправним членом Європейського Союзу.

Саме тому в Україні рекомендується більш широко дослідити вплив ЄС на структури, інституції і національну державну політику та пропонується сформувати умови пристосування національних норм, стандартів, правил і процедур до формальних чи неформальних стандартів ЄС, які концентрують у собі правові, економічні, політичні системи, звертають увагу на охорону навколишнього середовища, приділяють увагу процесу організації державної служби, процесам прийняття управлінських рішень і вироблення державної політики.

Необхідно звернути увагу на те, що європеїзація має тісний зв'язок з процесом зростаючого впливу, а виникнення європейського адміністративного простору передбачає процес сходження або конвергенції.

Запроваджуючи напрямки європеїзації, пропонуємо виділяти наступні підходи:

- європеїзацію національних адміністрацій на підставі реалізації та виконання права ЄС;

- європеїзацію національних державних службовців на основі здійснення процесів переговорів, прийняття рішень та їх реалізації на рівні ЄС та на національному рівнях;
- європеїзацію національних адміністрацій та державної служби, що спрямована на адміністративну співпрацю;
- європеїзацію національного законодавства про державну службу та кадрової політики через право Європейського Суду та через формування мереж.

### **3.2. Напрями реформування публічного (державного) управління в Україні**

На теперішній час національні системи державного управління зазнають суттєвого впливу політичного, економічного, правового та культурного характеру з боку європейських вимог. У цьому зв'язку рекомендовано визначати сутність способів їх європеїзації.

Зазначене пропонується здійснювати через дії інституцій наднаціонального рівня європейського управління у площині реалізації національними системами державного управління законодавства ЄС та рекомендується:

- визначати способи європеїзації; приймати участь у переговорах;
  - забезпечувати ухвалення рішень та їх виконання системою державної служби;
  - продовжувати налагодження управлінської співпраці;
  - формувати заходи використання прецедентного права ЄС;
  - створювати відповідні структури у сфері національних державних служб.
- Європеїзацію державного управління в Україні пропонується здійснювати на основі систематичного виокремлення вимог до управлінських та організаційних структур, національної кадрової політики, законодавства про

державну службу, адаптації політичних та правових процесів до європейських стандартів.

Базові положення та моделі державного управління потрібно формувати за напрямками, що дозволять визначити предмет системно-ситуаційного аналізу державного управління будь-яким процесом суспільної діяльності, зокрема процесами європейської та євроатлантичної інтеграції України. На сьогодні процеси європейської та євроатлантичної інтеграції України необхідно пов'язувати з напрямками політичного, економічного та безпекового бачення подальшого розвитку країни.

Органи державної влади повинні спрямувати свої зусилля на вирішення завдання розробки формування національного інтересу та спрямувати її на консолідування громадян України. Національні інтереси треба спрямувати на нарощування ресурсної бази, а на її основі поліпшити економічну, фінансову, науково-технічну потужність країни тощо, зростання добробуту населення, сприяння культурному, моральному, інтелектуальному прогресу держави. З цією метою рекомендовано сформуванню стратегічний напрямок розвитку України.

На основі результатів аналізу стану державного управління, процесами європейської інтеграції України пропонується реалізувати низку суттєвих напрямів його удосконалення та сформулювати відповідні загальні та конкретні пропозиції.

*До першого напрямку* пропонуємо віднести подолання невідповідності обраної стратегії та чинної структури державного управління процесами європейської інтеграції України:

- створити належні умови наближення національної моделі державного управління до європейської;
- забезпечити більшу різноманітність структури управління процесами європейської інтеграції ніж його має функціональне поле “Плану дій Україна – ЄС” шляхом підняття безпосереднього управління на рівень Кабінету Міністрів

України, створенням спеціального центрального органу виконавчої влади, або шляхом деконцентрації та децентралізації;

- підвищити самоорганізаційну спроможність структури управління процесами європейської інтеграції;

- реформувати систему органів державної влади таким чином, щоб вони системно забезпечували європейську стратегію України;

- створити спеціальний орган державного управління з функціями розроблення і реалізації державної політики та забезпечення правового регулювання проблем європейської інтеграції України;

- визначити чинну модель державного управління в Україні, провести її порівняльний аналіз з класичною європейською моделлю державного управління та визначити основні шляхи та реальні можливості наближення першої до другої (стратегічне бачення процесів євроінтеграції);

- впровадити систему управління якості у роботу всіх органів державної влади, що здійснюють управління процесами європейської інтеграції України.

*Другий напрямок* треба пов'язати з подоланням невідповідності обраної стратегії та чинного законодавства України. Основні шляхи подолання цієї невідповідності, на наш погляд, полягають в наступному:

- максимально повно адаптувати законодавство України до правових норм ЄС;

- створити проблемно-орієнтовані правові поля процесів європейської інтеграції України;

- розробити, затвердити та забезпечити прозорість контролю за виконанням Програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС з урахуванням уже накопиченого досвіду;

- широко обговорити, скорегувати та затвердити Концепцію та Стратегію формування і реалізації державної політики у сфері європейської інтеграції України;

- широко обговорити, скорегувати та прийняти Закон України “Про основні засади державної політики у сфері європейської інтеграції України”.



Практична реалізація даних рекомендацій спричинить поліпшення активності інституту державної служби. Позитивний вплив матиме пріоритетність правового регулювання, насамперед у питаннях організаційних перетворень у системі органів виконавчої влади, унормування діяльності цих органів та модернізації державної служби.

*Третій напрямок* представляється подоланням невідповідності кадрової політики та кадрового забезпечення сучасного стану процесу європейської інтеграції України. В умовах євроінтеграційних процесів важливою складовою трансформаційних перетворень в Україні повинна стати адаптація вітчизняної системи роботи з кадрами до європейських стандартів.

Основою державної кадрової політики має бути управління кадровими процесами, що характеризуються цілеспрямованим, спланованим, координуючим і свідомо організуючим впливом суб'єктів управління на кількісні та якісні зміни кадрового складу шляхом визначення потреби у кадрах і здійснення коригувальних дій з метою досягнення поставлених цілей.

Рекомендації щодо подолання невідповідності кадрової політики та кадрового забезпечення сучасного стану процесу європейської інтеграції України полягають у наступному:

- привести державну кадрову політику та кадрове забезпечення держави у відповідність до сучасного стану та очікувань процесів європейської інтеграції України;
- зорієнтувати підготовку, перепідготовку та підвищення кваліфікації державного апарату на кращі зразки європейської управлінської культури;
- визначити повний перелік надання послуг, збільшити кількість та темпи підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації з проблем європейської інтеграції України;
- впровадити постійний моніторинг та нові більш ефективні підходи до оцінювання потреб у підготовці, перепідготовці та підвищенні кваліфікації з проблем європейської інтеграції України;

- організувати та стимулювати систему електронної підтримки та консультативної допомоги процесу самопідготовки державних політиків та корпусу вищих керівників;

- впровадити систему досягнення європейської якості у роботі кожного органу державної влади та місцевого самоврядування та забезпечити обов'язкову планову та реальну бюджетну підтримку підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців з проблем європейської інтеграції України;

- розширити практику підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації фахівців з проблем європейської інтеграції у межах України за спільними програмами та з широким залученням зарубіжних фахівців;

- посилити увагу до кадрових проблем на місцевому рівні (підготовка, мотивація, кар'єрне зростання, технологічний рівень управління).

Для України ефективним кроком у гармонізації публічної влади може стати налагодження владних відносин із широким представництвом інтересів регіонів, структуризація місцевого рівня публічної влади та ствердження специфічного регіонального. Населення повинно мати статус специфічної територіальної громади, належна реалізація прав якої має відбуватися на всіх рівнях організації публічної влади унітарної держави з адекватним державним гарантуванням.

## ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено теоретичні основи та концепції розвитку публічного управління в Україні з урахуванням зарубіжного досвіду.

Діючі системи державного управління часом істотно відрізняються одна від одної, що обумовлено культурно-історичними, політико-інституційними особливостями різних країн, ще раз констатуємо світову тенденцію універсалізації загальних принципів і підходів у сфері державного управління.

В основному ця тенденція проявляється у поширенні зразків гарного управління, вироблених в розвинених країнах Заходу, на інший світ. Запозичення сучасних західних управлінських моделей відбувається у ході адміністративних реформ, які можна розглядати як «інтернаціональний політичний процес, що нівелює наявні специфічні відмінності і породжує подібні управлінські структури, а також координує підходи, що застосовуються цими структурами, до вирішення національних проблем державного управління.

Важливим завданням реформування організаційно-правових засад державного управління повинно стати приведення системи влади в Україні у відповідність до світових стандартів суспільного управління, з урахуванням національних інтересів і процесів структурування наднаціональних систем управління. У контексті загальноєвропейських тенденцій адміністративного реформування проблема ефективності державного управління як результату раціонального взаємовпливу політичних та адміністративних аспектів зберігає свою актуальність через поєднання проблемних і малодосліджених сфер адміністративного реформування.

В Україні реформування системи публічного управління, орієнтована на формування інноваційної моделі публічного управління, також можлива практично на основі врахування об'єктивних й суб'єктивних передумов, які насамперед є критично важливими для результативності проведення децентралізації.

1. Становлення сприятливої громадсько-політичної ситуації, отримання суспільного консенсусу у напрямі й термінах модернізації.

2. Розробка системи органів публічного управління безпосередньо на місцях, докорінно змінюючи дуалізм функцій місцевих органів публічного управління й органів місцевого самоврядування.

3. Нейтралізація проявів рецентралізації на засадах соціально-економічної й політичної кризи.

4. Перспективна об'єктивна спроможність й суб'єктивна готовність діючої еліти (державно- управлінської) значно поступитися часткою повноважень насамперед на користь органів місцевого самоврядування, різних ринкових й громадських структур.

5. Становлення розгалуженої системи для організацій громадянського суспільства, спроможних ефективно реалізовувати публічні функції.

6. Формування розвинених ринкових структур, що спроможні взяти на себе основні публічні функції, насамперед, у комунальній сфері, різних сферах соціального захисту, також охорони здоров'я, екологізації тощо.

7. Формування ефективного механізму три- стороннього (держава – бізнес – громадські організації) довгострокового партнерства.

8. Можливість органів місцевого самоврядування результативно використовувати відповідні нові повноваження й необхідну ресурсну базу.

9. Кваліфікована підготовка представників органів місцевого самоврядування, різних ринкових й громадських організацій, спроможних виконувати більш розширені обов'язки у їх новому статусі.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Богомолова К.С.; Подольська О.В. Краля В.Г. Публічне адміністрування та процес прийняття управлінських рішень. Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка. 2017. Вип. 188. С. 66-73.
2. Болотіна Є. В., Нікітенко А. В. Сучасні західні концепції управління та моделі публічного адміністрування. Економічний вісник Донбасу, 2017, № 1(47), С.96-101.
3. Брюшкова Н.О., Ніколюк О.В., Удовиця О.Ф. Особливості прийняття управлінських рішень в публічному управлінні. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2020. № 3. URL: <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=1605>.
4. Василенко О. М. Парадигма державного управління. Державне управління. 2011. № 3. С. 4–7.
5. Власенко Т. А. Ефективність та результативність публічного адміністрування. URL: <http://bit.ly/3O6hA3e>
6. Власенко Т. А., Лагода Т. О. Складові ефективності публічного адміністрування. Матеріали I Міжнародної науково-практичної інтернет-конференції «Напрями розвитку технологічних систем і логістики в АПВ», 11-12 квітня 2019 р. Харків: ХНТУСГ, 2019. С. 99.
7. Вольська О. М. Ефективність публічного управління як результат суспільних процесів у державі. URL: [el-zbim-du.at.ua](http://el-zbim-du.at.ua)
8. Даниленко А. О. Основні фактори впливу на адміністративну результативність та ефективність публічного адміністрування. Порівняльно-аналітичне право, 2019. № 6. С. 224-226.
9. Державне та регіональне управління : [підручник] / Є. Г. Карташов, В. В. Євдокимов, І. О. Драган, О. І. Дацій та ін.; за заг. ред. Є. Г. Карташова. Київ, 2019. 223 с.

10. Державне управління ресурсами та регулювання галузевих ринків: монографія / авт. кол.: В. І. Шарий, О. В. Черевко, Л. Я. Самойленко, А. О. Овчаренко; наук. керівн. і відп. викон., д. держ. упр. В. І Шарий. Черкаси: видавець Чабаненко Ю. А., 2022. 310 с.

11. Дзвінчук Д. І., Лютий М. О. Про оцінювання ефективності публічного управління територіальними громадами. Публічне урядування, 2022. № 1(29). С. 42-51.

12. Дума О. І. Ефективність публічного адміністрування в Україні: проблеми та виклики. Ефективна економіка, 2017. № 3. URL: <http://www.economy.nayka.com.ua/?op=1&z=5509>

13. Гордон М.В., Оленцевич Н.В., Колісник І.О. Моделі публічного управління: порівняльний аналіз та пропозиції для України. Державне управління: удосконалення та розвитку. 2018.№3. [http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3\\_2018/43.pdf](http://www.dy.nayka.com.ua/pdf/3_2018/43.pdf)

14. Європейська Хартія місцевого самоврядування. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_036#Text](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_036#Text)

15. Коврига О.С. Розвиток публічного адміністрування як умова вдосконалення функціонування органів влади. Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. 2018. Том 29 (68). №2. С.14-19.

16. Cioclea, Alexandra Ema (2012) : Principles of the European Administrative Space and their Impact on Performance in Public Organizations, Centre for European Studies, Iasi, Vol. 4, Iss. 3, pp. 288-295.

17. European Principles for Public Administration. 1999. SIGMA Papers no.27. OECD, 29 p.

18. Кальниш Ю.Г. Лозинська Т.М., Тимцуник В.І. Публічне управління та адміністрування: навчальний посібник. Полтава: РВВ ПДАА, 2015. 280 с

19. Куценко Т.Ф., Пінтелей І.В. Європейські стандарти муніципального управління в контексті реформи децентралізації. *Економіка та держава*. 2021. № 4. С. 122–127.

20. Малий І.Й. Генеза публічного управління і адміністрування в Україні. Інвестиції: практика та досвід. 2017. №24. С.18-23.
21. Малімон В. І., Дівнич В. М. Співвідношення механізмів державного управління та механізмів державної підтримки Право і суспільство. 2015. № 5–2. Ч. 2. С. 127–133.
22. Нагаєв В.М. Публічне адміністрування: електронний навчальний посібник. Х.: ХНАУ, 2018. 278 с
23. Нестеренко К. О., Богатирьова М. О. Реформування публічного управління в Україні у контексті євроінтеграції. Lex portus 2019. № 6 (20), С.53-65.
24. Публічне управління та адміністрування : навчальний посібник / [А. О. Азарова, Л. М. Ткачук, Л. О. Нікіфорова та ін.]. Вінниця : ВНТУ, 2019. 181 с
25. Публічне урядування, права людини і демократія: регіональний зріз євроінтеграції: монографія / [Т.О. Карабін, Я.В. Лазур, М.В. Менджул, Трачук П.А. та ін.]; за заг. ред. М.В. Савчина. – Ужгород: вид-во УжНУ «Говерла», 2015. – 320 с.
26. Публічне управління та адміністрування в умовах інформаційного суспільства: вітчизняний і зарубіжний досвід: монографія / За заг. ред. С. Чернова, В. Воронкової, В. Банаха, О. Сосніна, Пр. Жукаускаса, Й. Ввайнхардт, Р. Андрюкайтене; Запоріж. держ. інж. акад. Запоріжжя: ЗДІА, 2016. 606 с.
27. Рагімов Ф. В. Еволюція публічного управління в контексті сучасного процесу державотворення в Україні. Державне управління та місцеве самоврядування, 2020, вип. 2(45), С.70-77.
28. Рубан Д. Розвиток місцевої демократії в системі реформування публічного управління. Вісник економіки. 2023. Вип. 1. С. 153–165.
29. Рубан Д.О. Європейські принципи публічного управління як основа удосконалення механізмів розвитку місцевої демократії. Державне управління: удосконалення та розвиток. 2022. No 9. <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/525/532>

30. Шура Н.О., Смірнов О.В. Дослідження ефективності застосування механізмів прийняття рішень місцевими адміністраціями у контексті публічного адміністрування. Ефективна економіка. 2017. № 12. URL: <http://ojs.dsau.dp.ua/index.php/efektyvna-ekonomika/article/view/1741>

31. Яременко І. Особливості прийняття та реалізації управлінських рішень в системі публічного управління. Грааль науки. 2021. №7. С. 57-61.

32. Berezhny V.O. Directions of reforming the system of public administration in Ukraine. Economy and the state. 2014. No. 6. P.161-164.

33. Mauri A., Muccio I. The Public Management Reform: from Theory to Practice. The Role of Cultural Factors. International Journal of Advances in Management Science Vol. 1 Iss. 3, November 2012 47

34. Pfiffner J. Traditional Public Administration versus The New Public Management: Accountability versus Efficiency. Published in Institutionenbildung in Regierung und Verwaltung: Festschrift fur Klaus Konig, A. Benz, H. Siedentopf, and K.P. Sommermann, eds. (Berlin,Germany: Duncker & Humbolt, 2004), pp. 443-454. [https://pfiffner.gmu.edu/files/pdfs/Book\\_Chapters/NewPublicMgt.doc.pdf](https://pfiffner.gmu.edu/files/pdfs/Book_Chapters/NewPublicMgt.doc.pdf).

35. Gisselquist R.M. Good Governance as a Concept, and Why This Matters for Development Policy Working Paper No. 2012/30.

36. Public administration, human rights and democracy: regional section of European integration: monograph; in general ed. M.V. Savchyna Uzhhorod: "Hoverla" publishing house of UzhNU, 2015. 320 p.

37. Starykova H. Democratization of public administration: regional aspect. Aspects of public administration, 2021. Volume 9, No. 5. P. 47-54.