

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
УНІВЕРСИТЕТ МИТНОЇ СПРАВИ ТА ФІНАНСІВ

Факультет управління

Кафедра публічного управління та митного адміністрування

Кваліфікаційна робота

на здобуття освітнього ступеня магістр
за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування»

за темою:

**«Розвиток системи публічного управління в Україні на засадах
публічно-партнерської взаємодії»**

Виконав: студент
групи ПУ23-1м
Спеціальність 281
«Публічне управління та адміністрування»
Хміль Олексій Вікторович

Керівник: д-р держ.упр.,
проф. **О.П. Борисенко**

Рецензент:
Генеральний директор ГО "Інститут
громадянська експертиза", кандидат наук з
державного управління **Олексій Літвінов**

Дніпро – 2024

АНОТАЦІЯ

Хміль О.В. Розвиток системи публічного управління в Україні на засадах публічно-партнерської взаємодії

Кваліфікаційна робота на здобуття освітнього ступеня магістр за спеціальністю 281 «Публічне управління та адміністрування». Університет митної справи та фінансів, Дніпро, 2024.

Метою магістерської роботи є дослідження теоретичних основ та практичних аспектів розвитку системи публічного управління в Україні.

У роботі представлено аналіз сутності та значення публічного управління, вивчено історичні передумови його становлення в Україні. Здійснено дослідження основних принципів і концепцій публічного управління. Проаналізовано органи публічного управління, їх структуру, повноваження та функції, а також роль місцевого самоврядування як ключового елемента системи.

Особливу увагу приділено вивченню взаємодії між державними органами та громадськістю, забезпеченню формування й реалізації державної політики у сфері публічної служби відповідно до європейських стандартів. Розглянуто розвиток публічно-партнерського співробітництва органів публічної влади з бізнесом та шляхи підвищення ефективності взаємодії органів влади й громадянського суспільства.

Ключові слова: публічне управління, публічно-партнерського співробітництво, система, державний службовець, місцеве самоврядування, розвиток, ефективність, громадянське суспільство.

SUMMARY

Hmyl O. V. Development of the public administration system in Ukraine on the basis of public-partnership cooperation.

Qualification work for obtaining a master's degree in specialty 281 "Public Administration". University of Customs and Finance, Dnipro, 2024.

The purpose of the master's thesis is to study the theoretical foundations and practical aspects of the development of the public administration system in Ukraine.

The work presents an analysis of the essence and significance of public administration, and examines the historical prerequisites of its formation in Ukraine. A study of the main principles and concepts of public administration was carried out. The public administration bodies, their structure, powers and functions, as well as the role of local self-government as a key element of the system, are analyzed.

Special attention is paid to the study of interaction between state bodies and the public, ensuring the formation and implementation of state policy in the field of public service in accordance with European standards. The development of public-partner cooperation of public authorities with business and ways of increasing the efficiency of interaction between authorities and civil society are considered.

Key words: public administration, public-partnership cooperation, system, civil servant, local self-government, development, efficiency, civil society.

ЗМІСТ

ВСТУП	4
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	9
1.1. Сутність та значення публічного управління	9
1.2. Історичні передумови розвитку публічного управління в Україні	17
1.3. Основні принципи та концепції публічного управління	28
РОЗДІЛ 2. СТРУКТУРА І ФУНКЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ	35
2.1. Органи публічного управління: структура, повноваження та функції	35
2.2. Роль місцевого самоврядування в системі публічного управління	44
2.3. Взаємодія між державними органами та громадськістю	48
РОЗДІЛ 3. ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА ЗАСАДАХ ПУБЛІЧНО-ПАРТНЕРСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ	58
3.1. Забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері публічного служби в Україні європейського рівня	58
3.2. Розвиток публічно-партнерського співробітництва органів публічної влади і бізнесу	60
3.3 Підвищення ефективності взаємодії органів публічної влади й громадянського суспільства	66
ВИСНОВКИ	74
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	77

ВСТУП

Актуальність дослідження теми «Розвиток системи публічного управління в Україні» є беззаперечною з огляду на сучасні виклики, з якими стикається країна у процесі державного будівництва, реформування економічної та політичної системи, а також інтеграції в європейське та світове співтовариство. Публічне управління виступає важливим інструментом для забезпечення ефективного функціонування держави, дотримання принципів демократії та верховенства права, а також розвитку економічної і соціальної сфер.

Україна, як молода держава, що виникла після здобуття незалежності в 1991 році, стикається з численними проблемами в побудові ефективної системи публічного управління. Однак, особливо важливо розуміти, що ці проблеми не є унікальними для України, а відображають світовий тренд до необхідності модернізації державного управління в умовах глобалізації, інформаційних революцій та підвищених вимог з боку громадян. Разом із цим, в українському контексті особливу роль відіграють такі фактори, як перехідний період від соціалістичної до ринкової економіки, боротьба з корупцією та реалізація реформи децентралізації.

Однією з основних причин актуальності теми є той факт, що система публічного управління в Україні залишається в процесі трансформації. Існує чимало проблем у сфері організації державної служби, адміністрування публічних ресурсів, забезпечення прозорості та підзвітності органів влади, що все ще потребують вирішення. Наприклад, численні міжнародні та вітчизняні експерти відзначають низький рівень ефективності управління, що проявляється в бюрократії, корупційних ризиках і недостатньому рівні професіоналізму серед державних службовців. Це негативно впливає як на довіру громадян до державних інституцій, так і на результати державної політики загалом.

Також особливе значення у сучасному дослідженні публічного управління мають питання європейської інтеграції України. Після Революції гідності у 2014

році, курс на євроінтеграцію став одним з ключових напрямів зовнішньої і внутрішньої політики держави. Євроінтеграційний вектор передбачає гармонізацію українського законодавства з нормами Європейського Союзу, а також реформування системи управління відповідно до європейських стандартів. Це включає такі аспекти, як забезпечення прозорості діяльності уряду, дотримання демократичних принципів, боротьба з корупцією та забезпечення прав і свобод громадян.

Децентралізація є ще однією надзвичайно важливою складовою розвитку публічного управління в Україні, яка заслуговує на глибоке дослідження. З 2014 року Україна активно впроваджує реформу децентралізації, яка передбачає передачу повноважень від центральної влади на місцевий рівень. Цей процес є ключовим елементом модернізації системи управління, оскільки він дозволяє громадам самостійно приймати рішення щодо розвитку своїх територій, сприяє більш ефективному використанню ресурсів та підвищенню якості публічних послуг. Проте, процес децентралізації також стикається з низкою викликів, таких як недоліки у фінансовій автономії місцевих органів влади, неефективна координація між різними рівнями управління та недостатня підготовка кадрів.

Ще одним важливим аспектом розвитку публічного управління в Україні є впровадження цифрових технологій. У сучасному світі електронне урядування стає невід'ємною частиною публічного управління. Україна за останні роки зробила значні кроки у напрямку розвитку електронного урядування, зокрема через запуск платформ, які дозволяють громадянам отримувати послуги онлайн, а також системи «ProZorro», яка підвищує прозорість державних закупівель. Впровадження електронного урядування сприяє зниженню рівня корупції, підвищенню оперативності й ефективності державних послуг та забезпечує відкритість процесів державного управління. Однак, для успішної реалізації цих ініціатив необхідно вирішити питання цифрової інфраструктури, кібербезпеки та цифрової грамотності населення.

Особливу увагу слід приділити темі боротьби з корупцією, яка є системною проблемою публічного управління в Україні. Корупція в органах

державної влади продовжує бути однією з головних перешкод на шляху до реформ і розвитку. Боротьба з корупцією є пріоритетом державної політики, однак ефективність антикорупційних заходів залишається під питанням через слабкість інституцій, недостатній рівень контролю та недостатню політичну волю на всіх рівнях влади. У цьому контексті важливо аналізувати не лише нормативно-правові ініціативи, спрямовані на боротьбу з корупцією, але й їхню практичну реалізацію, а також результати, які вони дають.

Також важливо враховувати зовнішні виклики, які впливають на розвиток системи публічного управління в Україні. Сучасний світ швидко змінюється під впливом глобалізаційних процесів, які вимагають адаптації системи управління до нових умов. Інтеграція в глобальну економіку та міжнародні інститути вимагає від України впровадження інноваційних підходів до державного управління, а також підвищення конкурентоспроможності на міжнародній арені. Крім того, необхідно враховувати вплив сучасних світових тенденцій на національне управління, таких як зміни в економічних моделях, демографічні виклики та зміна клімату.

Мета дипломної роботи полягає в дослідженні та аналізі розвитку системи публічного управління в Україні.

Для досягнення цієї мети робота передбачає виконання наступних *завдань*:

- з'ясувати сутність та значення публічного управління;
- дослідити історичний розвиток публічного управління в Україні;
- визначити основні принципи та концепції публічного управління;
- провести аналіз органів публічного управління щодо їх структури, повноважень та функцій;
- визначити роль місцевого самоврядування в системі публічного управління;
- проаналізувати взаємодію між державними органами та громадськістю;
- дослідити шляхи розвитку державної політики у сфері публічної служби в Україні.

Об'єктом дослідження у даній роботі є система публічного управління в Україні.

Предметом дослідження є розвиток системи публічного управління в Україні на засадах публічно-партнерської взаємодії.

Методами дослідження є :

– абстрагування: використовувалося для виокремлення ключових понять, таких як "публічне управління", "державна служба", "місцеве самоврядування", їх сутності та значення;

– класифікація: дозволила структурувати види органів публічного управління за рівнями, функціями та повноваженнями;

– аналіз і синтез: застосовувалися для вивчення окремих елементів системи публічного управління (структура органів, функції, взаємодія) та формування цілісного бачення їх функціонування;

– індукція та дедукція: метод індукції використовувався для узагальнення конкретних прикладів успішного функціонування органів публічного управління, тоді як дедукція дозволила перевірити загальні теоретичні положення на практиці.

Наукова новизна дослідження полягає в розробці нових підходів до аналізу та оцінки розвитку системи публічного управління в Україні з урахуванням сучасних реформаторських процесів, європейської інтеграції та впровадження інноваційних технологій. Запропоновано концепцію модернізації публічного управління, яка базується на інтеграції принципів децентралізації, цифровізації та антикорупційних заходів. Особливу увагу приділено адаптації міжнародного досвіду до українських умов, що дозволяє створити ефективну систему управління, яка сприяє підвищенню якості публічних послуг, зниженню рівня корупції та зміцненню довіри громадян до державних інституцій.

Практичне значення одержаних результатів полягає в можливості застосування розроблених підходів у процесі реформування системи публічного управління в Україні, зокрема у контексті впровадження децентралізаційних ініціатив та цифрових технологій. Запропоновані методи можуть бути

використані при розробці державних політик, спрямованих на покращення координації між різними рівнями влади та підвищення ефективності публічного управління.

Логіка проведеного дослідження зумовила *структуру* роботи: вступ, три розділи (дев'ять підрозділів), висновки. Загальний обсяг роботи складає 83 сторінки. Список використаних джерел містить 62 найменування. У роботі вміщено 2 таблиці.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ОСНОВИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

1.1 Сутність та значення публічного управління

У широкому розумінні під «управлінням» розуміється цілеспрямований вплив суб'єкта господарювання на об'єкт управління для створення ефективно функціонуючої системи та досягнення бажаних результатів. Ця концепція є систематичною за своєю природою, включає різні компоненти, їх елементи та їхні взаємозв'язки, усі з яких мають істотне теоретичне та методологічне значення. В Україні на початку 1990-х рр. під терміном «державне управління» розумілося в широкому сенсі цілеспрямований, організуючий і регулюючий вплив держави, що здійснюється через систему її органів і посадових осіб, на суспільні процеси, свідомість, поведінку і діяльність людей. Ця форма управління визнавалася як керуючий вплив одних груп людей, організованих у владні структури, на інших, насамперед тих, хто задіяний у сферах матеріального, суспільного відтворення та виробництва духовних цінностей [12].

У більш вузькому розумінні під державним управлінням розуміється вплив, який здійснює держава через свою виконавчу систему органів влади та посадових осіб. Структура та функції державного управління значною мірою залежать від того, як розуміється система, як включені адміністративні елементи та як ці компоненти взаємодіють один з одним. Ефективне державне управління спирається на чітке розуміння цих взаємозв'язків та їх практичну реалізацію.

Конституція України встановлює, що суверенітет належить народу, який є єдиним джерелом влади. Народ здійснює цю владу як безпосередньо, так і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування. Цей принцип лежить в основі системи державного управління, гарантуючи, що структури управління відображають волю та інтереси людей. В Україні Державний

класифікатор видів економічної діяльності (ДК 009:2005) включає «державне управління» до розділу L, який охоплює діяльність органів державного управління, яку також називають публічними послугами. Ці послуги надаються як центральними, так і місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, іншими структурними підрозділами, що забезпечують функціонування цих адміністративних суб'єктів або надають окремі публічні послуги.

У Державному класифікаторі видів економічної діяльності (ДК 009:2010) розділ O «Державне управління та оборона; загальнообов'язкове соціальне страхування» класифікує види діяльності, традиційно пов'язані з державним управлінням. Це включає діяльність, пов'язану з прийняттям та судовим тлумаченням законів, управління програмами на основі законодавчої бази, оподаткування, національну оборону, громадський порядок, безпеку, міграційні служби, зовнішню політику та адміністрування державних програм. Крім того, цей розділ охоплює діяльність у сфері загальнообов'язкового соціального страхування. Важливо зазначити, що правовий або інституційний статус органу, який виконує ці функції, не є визначальним фактором для класифікації діяльності в цьому розділі. Натомість класифікація в першу чергу визначається характером виконуваної діяльності. Крім того, деякі функції державного управління, описані в цьому розділі, також можуть виконуватися недержавними організаціями, що розширює коло осіб, які можуть виконувати функції державного управління.

Варто також зазначити, що українське законодавство не містить чіткого визначення терміну «публічне управління». У багатьох випадках як в українській, так і в зарубіжній науковій літературі термін «держава» використовується як синонім «громадський». Однак ці терміни представляють різні поняття, і «державне управління» як модель управління суспільними справами має свої відмінні характеристики та глибші значення, які відрізняються від державного управління [11].

Державне управління стосується більш широкого управління та управління справами суспільства різними державними та приватними організаціями. Натомість державне управління більш вузько орієнтоване на урядову діяльність. Публічне управління характеризується здатністю залучати неурядові організації та суб'єктів громадянського суспільства до процесів управління. Ця інклюзивність має важливе значення для демократичного врядування, оскільки дозволяє більш широко представити різноманітні соціальні групи та інтереси. Сучасна держава, як універсальна політична організація, існує у відповідь на суспільну асиметрію та необхідність вирішення спільних завдань. Держава наділена публічною (державною) владою і спеціалізованим апаратом управління суспільством, покликаним передусім представляти інтереси народу. Він діє як посередник між різними суспільними групами, врівноважуючи конкуруючі інтереси та виступаючи арбітром, коли це необхідно.

В Україні державне управління є ключовою опорою управління, особливо в умовах, коли країна переживає складні політичні, економічні та соціальні трансформації. Розуміння державного управління в Україні потребує вивчення не лише його законодавчої бази, але й його змінної ролі у відповідь на вимоги демократичного суспільства. Державне управління не є статичним; воно розвивається разом із державою та суспільством, пристосовуючись до нових викликів, включаючи технологічний прогрес, глобалізацію та зростаюче значення участі громадськості в управлінні.

Одним із значних досягнень державного управління в Україні є його узгодження з європейськими моделями управління. Після прагнення України до європейської інтеграції, зокрема після підписання Угоди про асоціацію з Європейським Союзом, реформи державного управління були спрямовані на децентралізацію управління, підвищення прозорості та покращення надання послуг громадянам. Процес децентралізації, започаткований у 2014 році [52], наділив місцеві органи влади більшою автономією та відповідальністю, наблизивши управління до людей і створивши більш чуйні та підзвітні структури місцевого управління.

Децентралізація є основою реформи державного управління в Україні. Передаючи повноваження від центрального уряду місцевим органам влади, Україна прагне підвищити ефективність управління, зробивши його більш чуйним до місцевих потреб. Цей процес також посилює роль органів місцевого самоврядування, дозволяючи їм мати більший контроль над бюджетами, ресурсами та процесами прийняття рішень. Проте децентралізація також створює труднощі, зокрема у забезпеченні того, щоб органи місцевого самоврядування мали спроможність ефективно керувати своїми новими обов'язками та справедливо розподіляти ресурси між регіонами.

Окрім децентралізації, ще одним важливим аспектом державного управління в Україні є інтеграція цифрових технологій. Ініціативи з електронного урядування відіграли важливу роль у модернізації державного управління та збільшенні доступності державних послуг для громадян. Такі платформи, як додаток Дія, революціонізували взаємодію громадян з владою, надаючи доступ до широкого спектру онлайн-послуг, від реєстрації бізнесу до оформлення соціальних виплат. Цифровізація державних послуг не тільки підвищує ефективність, але й підвищує прозорість, зменшує можливості для корупції та зміцнює довіру до державних установ.

Незважаючи на ці досягнення, державне управління в Україні стикається з кількома постійними проблемами. Корупція залишається серйозною проблемою, яка підриває суспільну довіру та перешкоджає ефективності державного управління. Зусилля щодо боротьби з корупцією були пріоритетними, завдяки створенню спеціалізованих антикорупційних органів, таких як Національне антикорупційне бюро України (НАБУ) та Вищий антикорупційний суд. Ці установи відіграють вирішальну роль у розслідуванні та судовому переслідуванні справ про корупцію, але їхній успіх залежить від ширшої політичної волі та ефективності судової системи [30].

Публічне управління в Україні також формується історичним контекстом. Спадщина бюрократичних структур радянської доби продовжує впливати на те, як працюють державні інституції, зокрема з точки зору ієрархічного прийняття

рішень і централізації повноважень. Щоб подолати цю спадщину, потрібні не лише правові та інституційні реформи, а й культурний зсув у бік більшої відкритості, підзвітності та інновацій у системі державного управління.

Крім того, державне управління в Україні має відповідати зростаючим вимогам громадянського суспільства. Громадяни України, особливо після Революції Гідності 2014 року, стали активніше вимагати підзвітності, прозорості та участі в управлінні. Організації громадянського суспільства (ОГС) відіграють вирішальну роль у відстоюванні змін політики, моніторингу діяльності уряду та забезпеченні того, щоб державне управління відповідало потребам людей. Зміцнення зв'язків між державним управлінням і громадянським суспільством має важливе значення для сприяння більш широкій та всеохоплюючій моделі управління [15].

Роль неурядових акторів у державному управлінні розширюється, зокрема в контексті державно-приватного партнерства (ДПП) та співпраці з громадянським суспільством. Державно-приватне партнерство стало важливим механізмом надання державних послуг та розвитку інфраструктури, дозволяючи державі використовувати досвід і ресурси приватного сектору. Ці партнерства є особливо цінними в таких секторах, як транспорт, охорона здоров'я та освіта, де приватний сектор може доповнити державні зусилля щодо покращення надання послуг та ефективності [38].

Окрім ДПП, участь громадянського суспільства в державному управлінні все більше визнається життєво необхідною для забезпечення демократичної підзвітності. ОГС сприяють розробці політики, здійснюють нагляд та представляють інтереси різних соціальних груп. Взаємодіючи з громадянським суспільством, державне управління може стати більш чуйним на потреби громадян і більш прозорим у своїй діяльності.

Демократичні принципи управління справами суспільства докорінно трансформують характер і структуру процесів суспільного, політичного, економічного та соціального управління в державі. Україна, продовжуючи свій шлях до розбудови громадянського суспільства, має водночас формувати міцну

громадську сферу. У широкому розумінні ця публічна сфера являє собою сферу, де реалізуються інтереси суспільства в цілому, або суспільні інтереси. Однак у міру того, як Україна рухається до формування повноцінного громадянського суспільства, багато державних інститутів, необхідних для його ефективного функціонування, залишаються нерозвиненими. Отже, державне управління в Україні все ще значною мірою представлено органами державної влади та місцевого самоврядування. Наразі в Україні залишається нечітким розмежування понять «публічне управління» та «державне управління». Владні структури, як і раніше, керуються бюрократичними процедурами, які недостатньо пристосовані для реалізації демократичних принципів управління, особливо в епоху швидких внутрішніх і зовнішніх змін.

У міру розвитку громадянського суспільства управління суспільними справами має набувати більш «публічного» характеру, тобто до управління мають бути залучені більш широкі верстви населення, включаючи громадян, громадські організації та органи самоврядування. У демократичному контексті, де громадянське суспільство є високорозвиненим, державна влада поступово трансформується в державне управління, стаючи значно більш підзвітним суспільству. Цей перехід знаменує появу «публічної влади» або «державного управління», яке об'єднує як державне управління (у вузькому значенні), так і громадське самоврядування. Ця інтеграція обумовлена єдністю суспільних інтересів, цілей і завдань, при цьому обидві системи відіграють активну роль у досягненні спільних цілей. Публічне управління в цьому сенсі передбачає не лише державні функції, але й участь суспільства в процесах прийняття рішень, що відображає демократичний та інклюзивний підхід до управління.

Дослідники Н. Нижник, Н. Гончарук, М. Лахіжа [5] наголошували на необхідності переходу від традиційного державного управління до державного управління. Вони стверджують, що такий перехід має вирішальне значення для покращення управління в державі, ідея, що повторюється в численних дослідженнях, зокрема тих, що вивчають управління в посткомуністичних країнах. Ці вчені висвітлюють постійний процес «роздержавлення

менеджменту», який відбувається під впливом глобалізації, інтеграції та фрагментації. У міру розвитку державного управління воно стає формою соціального управління, що включає як державне управління, де держава виступає як суб'єкт управління, так і державне управління, де значну роль відіграють недержавні інститути.

У цьому контексті державне управління можна розглядати як гібридну модель, яка включає як державних, так і недержавних акторів. Л. Новак-Каляєва [3] визначає публічне управління як діяльність, яку здійснюють органи державного управління, органи місцевого самоврядування, представники приватного сектору, інститути громадянського суспільства. Ці суб'єкти діють у межах покладених на них законних повноважень і функціональних обов'язків, які включають планування, організацію, управління, координацію та контроль за виконанням рішень і політики державного управління. Цей підхід до державного управління спрямований на підвищення ефективності управління шляхом заохочення високого рівня громадської підтримки та консолідації суспільства навколо спільних цілей. Воно тісно пов'язане з демократичними цінностями, зокрема верховенством права, повагою до людської гідності, недискримінацією, рівністю, справедливістю та безпекою.

Публічне управління охоплює широкий спектр суспільно корисної діяльності, яку здійснюють різні суб'єкти, зокрема органи державної влади. Однак складність терміну виникає через його багатогранність, яка поєднує різні форми управління, регулювання та взаємодії суспільства, кожна з яких відіграє вирішальну роль у формуванні функціонування державного управління [32].

Р. Мельник виділяє суттєвий момент: влада не завжди здійснюється через примус. Замість цього він часто покладається на альтернативні механізми, такі як переконання чи надання матеріальних чи фінансових ресурсів. Це розрізнення має вирішальне значення при дослідженні державного управління. Точка зору Мельника свідчить про те, що державне управління може функціонувати, не вдаючись до сили, використовуючи інструменти непримусу для досягнення бажаних результатів у суспільних відносинах. Цей підхід наголошує на тому, що

управління може здійснюватися шляхом більшої співпраці та участі, коли громадяни та інші учасники суспільства залучаються через діалог і стимули, а не через силу чи примус [17].

Державне управління, більше ніж будь-яка інша форма правління, має повністю використовувати непримусові механізми. На відміну від традиційного державного управління, яке часто залежить від влади та примусу для підтримки порядку та впровадження політики, державне управління може сприяти добровільній співпраці, громадянській активності та суспільному узгодженню з урядовими цілями. Ця зміна має важливе значення для сучасного урядування, де демократичні принципи та повага до прав особистості мають пріоритет над авторитарним контролем.

Державне управління являє собою зміну моделей управління, де використання влади відходить від примусу до непримусових механізмів. Найефективніші органи державного управління працюють шляхом переговорів, діалогу, розподілу ресурсів і створення стимулів для суспільної співпраці. Ця парадигма дозволяє створити більш органічні та стійкі відносини між урядом і керованими. Зменшуючи залежність від сили, державне управління сприяє створенню середовища, у якому громадяни та державні суб'єкти співпрацюють для досягнення спільних цілей. Це, у свою чергу, підвищує легітимність та ефективність процесів управління.

Непримусові механізми особливо важливі в демократичних країнах, де громадська довіра та добровільне виконання зобов'язань мають вирішальне значення для нормального функціонування держави. У системі, де громадяни відчують себе залученими та поважаними, вони з більшою ймовірністю будуть виконувати нормативні акти та підтримувати урядові ініціативи, зменшуючи потребу в їх суворому дотриманні. Використання переконань, освіти та позитивного підкріплення може призвести до вищого рівня соціальної згуртованості та громадської підтримки, які є важливими для довгострокового успіху будь-якої системи державного управління.

Крім того, державне управління слід розуміти з точки зору його зовнішніх відносин з іншими державними органами, а також з приватними особами. Цей зовнішній фокус відрізняє державне управління від внутрішньої роботи виконавчої влади, яка займається головним чином організаційними та адміністративними питаннями в урядових установах. Державне управління безпосередньо взаємодіє з громадянами, організаціями громадянського суспільства та приватним сектором для координації зусиль, надання державних послуг і вирішення суспільних потреб. Ця взаємодія вимагає гнучкого, адаптивного підходу, який заохочує участь громадськості та визначає пріоритет суспільного блага.

1.2 Історичні передумови розвитку публічного управління в Україні

Потреба в управлінні існувала з найдавніших форм людської колективної організації. Коли почали формуватися суспільства з поділом на фермерів, мисливців, скотарів, збирачів і воїнів, виникла потреба в лідерстві для координації діяльності та забезпечення виживання та ефективності групи. У цих примітивних суспільствах керівні ролі зазвичай виконували вожді племен або ради старійшин, які мали повноваження керувати групою. Ця рання форма управління заклала основу для розвитку більш структурованих систем управління в міру ускладнення суспільства. Розгляд наступних історичних аспектів дозволяє зрозуміти витоки й еволюцію управлінських механізмів, що заклали передумови для формування сучасного публічного управління, зокрема в Україні.

З появою писемності та розквітом державних установ були встановлені закони, які регулювали життя суспільства. Стародавні цивілізації, такі як Шумер, Єгипет, Вавилон, Македонія, Персія, Стародавній Китай та Індія, розробили письмові правові кодекси та системи управління. Ці суспільства мали чітко визначені ієрархічні структури в рамках свого управління, демонструючи ранні приклади організованого адміністративного контролю. У міру розвитку

цивілізації роль управління ставала більш структурованою, впроваджувалися закони та розвивалися державні механізми, покликані регулювати суспільство та підтримувати порядок [11].

Реформи Солона дозволили громадянам не лише голосувати, але й брати участь у політичному житті, створивши організовану систему, де права були пов'язані з відповідальністю та участю. Ця система управління заклала основу для розуміння того, що управління, будь то державне чи організаційне, вимагає справедливості, структурованого підходу та залучення тих, хто має необхідні навички та знання.

Філософські дискусії про менеджмент і управління продовжувалися такими великими мислителями, як Сократ, Платон і Арістотель. Сократ, зокрема, надав ключове розуміння природи управління, обговорюючи, хто має керувати, і основні принципи управління. Відповідно до Сократа[11], управління має ґрунтуватися на професійних знаннях, верховенстві закону та етичній чесності лідерів. Його ідеї наголошували на тому, що менеджери або лідери повинні бути освіченими в управлінні, розуміти закони, які вони застосовують, і приймати справедливі та етичні рішення. Цей ранній фокус на справедливості та професійних знаннях в менеджменті актуальний і сьогодні.

Далі Платон розвинув концепцію управління, представивши ідею систематичного управління. Він вважав, що менеджмент слід розглядати як структуроване ціле, де окремі частини працюють разом, щоб утворити ефективну систему. Ця концепція систематичного управління зрештою перетворилася на те, що ми зараз розуміємо як «мистецтво управління», яке зосереджується на вивченні систем та механізмів контролю. Підхід Платона до управління підкреслював, що ефективне управління вимагає інтеграції різних елементів у цілісну систему, де кожна частина підтримує інші.

Арістотель, на відміну від Сократа і Платона, більше уваги приділяв практичним аспектам управління. Його спостереження привели його до висновку, що культура управління буде неефективною, якщо вона допускатиме зловживання владою. Внесок Арістотеля акцентував на важливості стримувань

і противаг у системах управління для запобігання корупції та забезпечення того, щоб лідерство служило загальному благу. Ця ідея залишається надзвичайно важливою в сучасній практиці управління, де забезпечення підзвітності та запобігання зловживанню владою є важливими складовими належного управління[11].

Стародавній Рим також зробив значний внесок у розвиток управлінської культури, зокрема в галузі права та управління. Римські мислителі, такі як Ульпіан, видатний юрист, запровадили важливі правові відмінності, які допомогли визначити межі між публічним і приватним правом. Ці відмінності мали вирішальне значення для формування законодавчої бази менеджменту та урядування, оскільки вони допомогли прояснити ролі та обов'язки різних учасників суспільства.

Розподіл права Ульпіаном на категорії публічне і приватне дозволив більш чітко визначити суб'єкти та об'єкти управління. Публічне право регулювало відносини між особами та державою, тоді як приватне право зосереджувалося на відносинах між особами. Ця правова база була важливою в структуруванні управління в Стародавньому Римі та вплинуло на пізніші правові системи в Європі. Формалізувавши відносини між громадянами та державою, римське право допомогло створити основи сучасного державного управління, де держава відповідає за управління державними справами таким чином, щоб захищати права особи та забезпечувати соціальний порядок [11].

Мислителі Стародавньої Греції та Риму сформулювали ключові принципи управлінської культури, зокрема важливість звернення до потреб та інтересів людей, ідею про те, що всі люди повинні мати можливість брати участь в управлінні (за умови, що вони володіють необхідними навичками та знаннями), і концепція колегіальності у прийнятті рішень. Ці ідеї були основоположними для еволюції культури управління та продовжують впливати на сучасні моделі управління.

Середньовіччя часто розглядається як період застою в науковому і культурному прогресі. Однак цей період також бачив появу нової

соціокультурної динаміки, яка сприяла розвитку управлінської думки. Виникнення нових націй, народження національних культур, зростання торгівлі та міського життя заклали основу для прогресивних змін в управлінні та управлінні. Починаючи з XI ст., поява міських комун, розвиток торгівлі і зростання буржуазії ознаменували перехід до більш складних форм соціальної та економічної організації, що викликало необхідність нових ідей в управлінні.

Видатні мислителі Середньовіччя, такі як Фома Аквінський, Нікколо Макіавеллі, Томас Мор і Томас Гоббс, досліджували різні аспекти управління та управління. Аквінський, наприклад, вважав, що гармонія між вірою та розумом є важливою для ефективного управління. Він стверджував, що управління має базуватися на знаннях і культурі, головною метою якого є підтримання соціальної гармонії та громадського миру. Аквінський також попереджав, що відсутність культури управління може призвести до зловживань владою, наголошуючи на необхідності етичного лідерства в управлінні.

Нікколо Макіавеллі, ключова фігура політичної теорії епохи Відродження, зробив значний внесок у розуміння менеджменту та лідерства. У своїй відомій праці «Принц» Макіавеллі обговорював прагматичні аспекти лідерства, наголошуючи на тому, що правителів потрібно одночасно боятися і любити, але, зрештою, виступаючи за використання влади та хитрості для збереження контролю. Ідеї Макіавеллі були суперечливими, оскільки вони, здавалося, віддавали перевагу ефективності лідерства над моральними міркуваннями. Однак його робота також підкреслила складність управління та важливість стратегічного мислення в менеджменті.

Томас Мор і Томас Гоббс[10] також внесли свій внесок у управлінську думку в цей період, причому «Утопія» Мора пропонувала бачення суспільства, де управління базується на розумі та рівності, а «Левіафан» Гоббса наголошував на необхідності сильної центральної влади для підтримки порядку в суспільстві. Ці мислителі заклали основу для сучасних політичних і управлінських теорій, досліджуючи баланс між владою, етикою та добробутом суспільства.

Епоха Відродження та Просвітництва відзначила значний зсув у управлінській думці, оскільки мислителі почали досліджувати наукові основи управління та управління. Ця епоха ознаменувалася зростанням раціоналізму та емпіризму, коли вчені наголошували на важливості прийняття рішень на основі фактичних даних і системних підходів до управління. Такі мислителі, як Френсіс Бекон і Рене Декарт, пропагували використання розуму та спостереження для розуміння світу, що вплинуло на розвиток менеджменту як науки [11].

Протягом цього часу ідея управлінської культури продовжувала розвиватися, все більше уваги приділялося ролі освіти, досвіду та етичної поведінки в лідерстві. Зосередження Просвітництва на індивідуальних правах і демократичних принципах також сприяло розвитку сучасного державного управління, де управління державними справами все більше зосереджувалося на служінні інтересам людей, а не на підтримці влади правлячої еліти.

По мірі того, як ми рухаємося в сучасну епоху, теорії управління стають все більш витонченими, спираючись на широкий спектр дисциплін, включаючи психологію, соціологію, економіку та політологію. У 20-му столітті з'явився розвиток наукового менеджменту, теорії людських відносин і теорії систем, які зробили внесок у розвиток сучасної практики управління.

Наукове управління, розроблене Фредеріком Тейлором, наголошує на ефективності та продуктивності в організаційних налаштуваннях, зосереджуючись на використанні даних і аналізу для оптимізації робочих процесів. Тим часом рух за людські відносини, очолюваний такими мислителями, як Елтон Мейо, наголошував на важливості соціальних факторів, таких як мотивації та добробуту, в організаційному успіху.

Теорія систем, яка спирається на ідеї таких мислителів, як Платон і Арістотель, розглядає організації як складні системи, що складаються із взаємопов'язаних частин. Ця теорія була особливо впливовою в державному управлінні, де вона використовується для розуміння того, як різні елементи уряду взаємодіють і як політика реалізується в різних секторах.

Становлення державного управління в Україні було тривалим і складним процесом, позначеним численними викликами та значними реформами. Проголошення незалежності України в 1991 році поклало початок становленню державного управління в країні, поклавши початок розвитку його правової та інституційної основи. У роки після здобуття незалежності державне управління стало однією з ключових сфер реформування, оскільки Україна прагнула побудувати сучасну демократичну державу.

Спочатку правові основи державного управління були окреслені в Конституції України, яка забезпечувала загальні рамки державної служби та місцевого самоврядування. Хоча Конституція не регулювала вичерпно державно-службових відносин, вона містила достатньо положень щодо державного апарату та державної служби, щоб закріпити основоположні принципи. Ці положення заклали основу для постійного розвитку та модернізації державної служби, пропонуючи гнучкість для майбутнього вдосконалення правових норм, що регулюють державне управління.

У 1993 році був прийнятий Закон «Про державну службу»[25], який офіційно регулював діяльність державних органів і визначав правовий статус, обов'язки та відповідальність державних службовців. Цей закон під назвою «Про державну службу» став ключовою віхою у становленні державного управління в Україні. Він встановив загальні принципи організації та функціонування державної служби, включаючи процедури призначення та звільнення державних службовців, а також системи контролю та підзвітності. Згодом до цього закону було внесено зміни, щоб адаптувати його до змін внутрішніх і зовнішніх факторів, що відображають мінливий політичний і соціальний ландшафт України. Ці зміни мали вирішальне значення для забезпечення ефективності державної служби та її відповідності сучасним стандартам і практикам.

Від перших кроків становлення державного управління державне управління в Україні пройшло кілька ключових етапів. Кожна фаза сприяла визначенню основних принципів та інституційних основ управління, поступово

формуючи систему, засновану на демократії, верховенстві права та ефективному управлінні.

1991-2000: Незалежність і початкові реформи

Перше десятиліття після здобуття Україною незалежності було періодом фундаментальних реформ. Одним із найбільш значущих подій стало створення Державної комісії з адміністративної реформи у 1997 році, після чого в 1998 році було ухвалено президентський указ, який окреслив заходи щодо реалізації концепції адміністративної реформи [32]. Ці реформи базувалися на принципі функціональності, спрямованому на те, щоб державне управління було ефективним і здатним відповідати потребам нової незалежної України.

Протягом цього періоду держава зосереджувалася на створенні ключових демократичних інститутів і створенні основи для ринкової економіки. Цей етап ознаменував створення основних структур державного управління, що включало розвиток виконавчої влади, місцевого самоврядування та адміністративного законодавства. Адміністративну юстицію також було створено для забезпечення прозорого функціонування уряду та дотримання верховенства права.

2001-2010 рр.: Формування стратегії розвитку держави

Початок 2000-х характеризувався активним пошуком оптимальної структури та функціонування державного управління. Уряд запровадив стратегію розвитку держави, спрямовану на підвищення ефективності та професіоналізацію державних послуг. Реформи цього періоду були зосереджені на створенні прозорої та відкритої системи управління, наголошуючи на необхідності розширення участі громадськості та підзвітності.

У 2002 році набув чинності новий закон «Про чергові заходи щодо подальшого проведення адміністративної реформи в Україні» [44]. Цей закон мав на меті вдосконалити діяльність Кабінету Міністрів, міністерств та інших органів виконавчої влади шляхом уточнення їх повноважень та покращення координації між різними державними органами. Однак пізніше деякі положення цього закону були скасовані, а також внесено додаткові зміни для підвищення прозорості публічних послуг та процесів управління.

Незважаючи на ці зусилля, на цьому етапі також виникли проблеми в реформуванні уряду. Відсутність єдиного стратегічного плану та постійна боротьба за владу між різними гілками влади призвели до неузгодженості в реалізації політики. Конфлікти між центральним урядом і регіональною владою ще більше ускладнили процес реформ, створивши роздроблену та часто неефективну систему державного управління.

2011-2014: Дореволюційний період Гідності

Період до Революції Гідності 2014 року ознаменувався зусиллями щодо впровадження реформ, спрямованих на децентралізацію та збільшення автономії регіонів України. Дедалі більше уваги приділялося прозорості та боротьбі з корупцією, але прогрес залишався повільним. Закон України «Про державну службу», прийнятий у 2011 році, відіграв значну роль у формуванні державної служби за цей час. Було введено переглянute визначення державної служби та спрямовано на подальшу професіоналізацію державного сектора. Однак уряду було важко підтримувати послідовну траєкторію реформ, оскільки політична нестабільність і конкуруючі інтереси перешкоджали зусиллям із впровадження глибоких структурних змін.

2014: Революція Гідності та реформа влади

Революція Гідності 2014 року стала переломним моментом для державного управління України. Політичні потрясіння та зміна влади призвели до відновлення уваги до боротьби з корупцією та покращення управління. Було запроваджено радикальні реформи, спрямовані на перетворення державного управління на більш підзвітну, прозору та ефективну систему.

Однією з найважливіших реформ цього періоду була ініціатива децентралізації, яка мала на меті передачу повноважень і ресурсів від центрального уряду до місцевих органів влади. Ця реформа мала на меті розширити можливості місцевих громад і покращити надання послуг шляхом наближення управління до людей. Децентралізація розглядалася як ключова стратегія для подолання неефективності високоцентралізованого державного апарату та сприяння більш чутливому та адаптивному місцевому врядуванню.

У 2011 році відбулися значні зміни в українському законодавстві про державну службу із запровадженням компетентнісного підходу до оцінювання державних службовців. Цей новий підхід був зосереджений на оцінці навичок і здібностей державних службовців щодо виконання своїх обов'язків, як зазначено в їхніх посадових інструкціях. Законодавство ввело нові поняття, зокрема «профіль професійної компетентності посади державної служби» (комплексна характеристика посади) та «рівень професійної компетентності особи» (особистісна характеристика, що деталізує здібності та навички особи). Це ознаменувало модернізований підхід до найму та оцінювання державних службовців, спрямований на забезпечення того, щоб правильні особи були призначені на основі їх компетенції та кваліфікації, а не інших непрозорих факторів.

Закон 2011 року встановив єдиний порядок вступу на державну службу незалежно від статусу державного органу чи відповідної посади, за винятком окремих правил призначення державних службовців (вищих посадових осіб) І групи. Це створило більш стандартизований процес для різних державних органів. Крім того, одним із основних покращень, запроваджених законодавством 2011 року, було посилення відкритого, прозорого та об'єктивного конкурсу на посади державної служби. Цього вдалося досягти завдяки чіткому законодавчому регулюванню цих процесів. Ключовою особливістю нового конкурсного процесу стало запровадження іспитів (тестування) та співбесід, що ознаменувало якісне покращення процесу відбору державних службовців.

Новаторським аспектом Закону 2011 року стало запровадження нової системи класифікації посад державної служби. Раніше, відповідно до Закону 1993 року, посади державної служби класифікувалися за рівнем державного органу, що не завжди відповідало фактичним обов'язкам посади. Закон 2011 [26] року змінив принцип класифікації, зосередивши увагу на характері та обсягу посадових обов'язків, що було більш логічним підходом, який краще відображав обов'язки різних ролей державної служби. Однак, незважаючи на те, що ця зміна

отримала широку підтримку, саму систему класифікації — поділ посад на групи та підгрупи — критикували за те, що вона надто складна та важка для розуміння. Міжнародний досвід показує, що системи класифікації державних послуг мають бути простими, доступними та легкими для розуміння, а українська система цим критеріям не відповідала.

Ще одним помітним доповненням до Закону 2011 року стала вимога щодо політичної неупередженості державних службовців. Це було важливе положення з огляду на політичний контекст в Україні того часу, де державні службовці часто стикалися з тиском, щоб приєднатися до певних політичних груп. Закріпивши політичну неупередженість у законі, уряд мав на меті створити більш професійну та об'єктивну державну службу, ізольовану від політичного впливу.

Закон 2011 року також вперше чітко визначив порядок захисту права на доступ до державної служби та прав державних службовців. Це був значний прогрес у створенні правового та процесуального механізму для захисту конституційного права на державну службу, забезпечення справедливого доступу осіб до державних посад і захисту їхніх прав як державних службовців.

Незважаючи на ці успіхи, у системі державної служби залишаються деякі проблемні сфери, що підкреслює необхідність подальших реформ. Однією з головних проблем була відсутність чіткого розмежування між законодавством про державну службу та законодавством про працю. Збіг і дублювання цих законів створили плутанину та неефективність в управлінні державними службовцями. Іншою проблемою була відсутність чіткості та об'єктивності в процесі призначення, особливо на посади високого рівня державної служби. Критерії призначення осіб на найвищі урядові посади часто були нечіткими, існувала невизначеність щодо різниці між політичними та державними посадами. Крім того, право державних службовців бути членами політичних партій і зловживання винятками в конкурсних відборах також були визначені як проблематичні. Наприклад, на деякі посади було надано надбавку до 100%

базового окладу, що викликало занепокоєння щодо справедливості та прозорості.

2015-2020: Масштабні реформи та електронний уряд

З 2015 по 2020 рік в Україні почалися масштабні реформи державного управління. Однією з головних цілей у цей період було зміцнення місцевого самоврядування шляхом продовження зусиль щодо децентралізації. Ці реформи були доповнені запровадженням ініціатив електронного уряду (електронного уряду), спрямованих на модернізацію діяльності державного сектору шляхом використання цифрових технологій. Використання електронного урядування підвищило прозорість, зробило державні послуги доступнішими для громадян і зменшило можливості для корупції завдяки спрощенню адміністративних процесів.

Боротьба з корупцією залишалася центральним напрямком реформ державного управління. Створення Національного агентства з питань запобігання корупції (НАЗК) стало важливим кроком на шляху створення інституційних механізмів протидії корупції у владі. Інші реформи включали створення законодавчої бази для підвищення прозорості та підзвітності громадськості, забезпечення вищих стандартів поведінки державних службовців та установ.

2021-тепер: модернізація та стратегічний розвиток

На нинішньому етапі розвитку Україна продовжує свої зусилля з модернізації державного управління та покращення надання державних послуг. Уряд зробив значний акцент на поглибленні співпраці з міжнародними організаціями та партнерами, зокрема в контексті євроінтеграції. Міжнародна співпраця вплинула на запровадження найкращих практик врядування та менеджменту, ще більше наближаючи державне управління України до західних стандартів.

Постійний розвиток електронного урядування є ключовим аспектом цього процесу модернізації. Електронне урядування змінило спосіб функціонування державного управління, зробивши його більш прозорим та ефективним. Завдяки

оцифровці багатьох державних послуг Україна змогла покращити доступ до інформації, зменшити бюрократичну неефективність і посилити залучення громадян. Ці технологічні досягнення позиціонують Україну як лідера цифрового управління в регіоні.

Водночас реформи державного управління в Україні були зосереджені на розбудові сильних, підзвітних державних інституцій, здатних надавати високоякісні послуги громадянам. Ці реформи спрямовані на створення системи державного управління, яка реагує на потреби населення та здатна сприяти сталому розвитку. Зусилля щодо професіоналізації державної служби тривають, зосереджуючись на тому, щоб державні службовці були добре підготовленими, етичними та відданими служінню суспільним інтересам.

Майбутнє державного управління в Україні

Заглядаючи вперед, майбутнє державного управління в Україні буде визначатись поточними реформами та здатністю країни адаптуватися до нових викликів. Очікується, що процес децентралізації продовжуватиметься з подальшим розширенням повноважень місцевої влади для управління своїми справами та більш ефективного надання послуг.

Співпраця України з міжнародними організаціями та партнерами також відіграватиме вирішальну роль у формуванні майбутнього державного управління. Застосовуючи міжнародні стандарти та найкращі практики, Україна може продовжувати модернізацію своїх структур управління та підвищувати ефективність державного сектору. Розвиток сильних, підзвітних інституцій буде ключовим для забезпечення довгострокової стабільності та успіху країни.

1.3 Основні принципи та концепції публічного управління

Управління суспільством, як основна мета державного управління, тісно пов'язане з розумінням механізмів самоорганізації в складних еволюційних і дуже заплутаних системах. Ці системи, коли вони знаходяться в станах, далеких від рівноваги, стають дуже чутливими навіть до найменших змін на мікрорівні,

що може призвести до значних змін у поведінці макросистеми в цілому. Така підвищена чутливість може порушити динамічну рівновагу структур і підсистем державного управління, спричиняючи їх до стану кризи чи нестабільності. У такі періоди нестабільні структури можуть швидко розпастися, що призведе до необхідності змін у моделях адміністрування для відновлення стабільності та функціональності.

Сама система державного управління складається з численних елементів, упорядкованих і пов'язаних певними відносинами або спільними характеристиками. Ці елементи функціонують разом як система з чіткою метою, незалежно від того, визначається принципом, метою чи характером їхньої взаємодії. Державне управління, за своєю суттю, являє собою динамічний набір взаємопов'язаних і взаємозалежних компонентів, кожен з яких відіграє життєво важливу роль у підтримці загальної структури системи. Основні принципи публічного управління зазначені в табл. 1.1.

Таблиця 1.1

Принципи публічного управління

Принципи	Опис	Елементи
1. Прозорість	Забезпечення доступу громадян до інформації про діяльність органів влади.	Регулярні звіти, відкриті засідання, доступ до даних онлайн.
2. Підзвітність	Вимога звітування органів управління перед громадськістю про їхню діяльність.	Наявність незалежних аудитів, механізми громадського контролю.
3. Участь громадян	Активне залучення громадян до процесів прийняття рішень і управлінських процесів.	Проведення громадських слухань, опитувань, консультацій.
4. Ефективність	Досягнення максимальних результатів з мінімальними витратами ресурсів.	Аналіз результативності програм, порівняння з міжнародними стандартами.
5. Рівність	Забезпечення рівного доступу до послуг та ресурсів для всіх громадян.	Статистика щодо доступу до послуг, механізми захисту прав.
6. Законність	Діяльність органів публічного управління повинна відповідати законодавству.	Наявність правових норм, механізми оскарження рішень.

Продовження табл. 1.1

7. Професіоналізм	Високий рівень кваліфікації та компетентності працівників органів управління.	Програми підвищення кваліфікації, сертифікація спеціалістів.
8. Інноваційність	Впровадження нових ідей та технологій для покращення управлінських процесів.	Дослідження кращих практик, пілотні проекти.
9. Суспільна відповідальність	Визнання соціальної відповідальності органів публічного управління перед громадою.	Звіти про соціальний вплив, ініціативи щодо підтримки громади.
10. Стратегічний підхід	Систематичне планування і реалізація політики на основі довгострокових цілей.	Стратегічні плани, моніторинг виконання.

Джерело: складено автором

Державне управління, як управління суспільством, передбачає вирішення різноманітних критичних аспектів. Він повинен вивчати теоретичні та методологічні основи синергетичного аналізу та зміни парадигми. Це означає вивчення того, як системи розвиваються та змінюються в умовах нестабільності, розуміння механізмів самоорганізації та аналізу соціальних можливостей, які представляє менеджмент, особливо під час кризи. Крім того, державне управління має враховувати творчий потенціал хаосу — як безлад іноді може призвести до появи нових, більш ефективних соціальних структур і організацій.

Публічне управління можна розуміти як процес, за допомогою якого суб'єкт (уряд або адміністративний орган) здійснює вплив на об'єкт (суспільство або окремі сектори) з метою організації, підтримки, зміни або стабілізації системи відповідно до поставлених цілей. Протягом історії характер менеджменту розвивався у відповідь на вимоги спільної людської діяльності. Кожна історична епоха вводила нові методи управління, інструменти мотивації та масштаби організації. Проте лише у 20 столітті наукові підходи до соціального

управління почали формуватися, а державне управління стало визнано життєво важливою складовою сучасного управління.

Державне управління стало більше, ніж просто механізмом управління — воно розглядалося як ключовий рушій соціального прогресу. Забезпечуючи безперебійну роботу державних установ, сприяючи економічному зростанню та сприяючи соціальному добробуту, ефективно державне управління може підвищити якість життя громадян і сприяти загальному розвитку суспільства. Таке визнання важливості державного управління призвело до розробки різних моделей управління та підходів, спрямованих на оптимізацію роботи державних установ.

У складних системах, таких як уряди та суспільства, невеликі зміни на мікрорівні можуть мати значний вплив на макрорівень. Наприклад, незначна зміна політики в одному секторі уряду може призвести до широкомасштабних змін у загальній поведінці адміністративної системи. Синергетика допомагає державним адміністраторам зрозуміти, як ці системи можуть реорганізуватися під час кризи чи нестабільності.

Один із ключових принципів синергетики полягає в тому, що коли система далека від рівноваги, вона стає більш чутливою до коливань і більш відкритою для реорганізації. З точки зору державного управління це означає, що моменти соціальної чи політичної кризи, коли системи порушуються, пропонують можливості для значних змін та інновацій. Наприклад, крах неефективних бюрократичних структур під час кризи може призвести до формування більш чутливих та адаптивних моделей управління.

Розуміння цієї динаміки дозволяє державним адміністраторам вести суспільство через періоди нестабільності, сприяючи умовам, які сприяють самоорганізації та появі нових, більш ефективних структур. Це вимагає глибокого розуміння взаємодії між різними елементами всередині системи, а також здатності передбачати, як зміни в одній області можуть вплинути на всю систему. Державні адміністратори повинні володіти навичками управління

складністю, забезпечуючи, щоб система залишалася функціональною та стійкою навіть у разі збою.

Таблиця 1.2 ілюструє ключові концепції публічного управління, серед яких новий публічний менеджмент, участь громади, електронне управління та інші. Кожна концепція описує підхід до управління, спрямований на підвищення ефективності, прозорості, залученості громадян і врахування сучасних викликів, таких як глобалізація чи сталість.

Таблиця 1.2

Концепції публічного управління

Концепція	Опис	Елементи
1. Новий публічний менеджмент	Орієнтація на ефективність і результативність через запровадження ринкових принципів.	Зниження витрат, покращення обслуговування клієнтів.
2. Участь громади	Активне залучення громади до процесів управління через консультації та партнерство.	Партнерські угоди, спільні проекти, фокус-групи.
3. Електронне управління	Використання інформаційних технологій для підвищення прозорості та ефективності управління.	Онлайн-платформи, електронні послуги, цифрові комунікації.
4. Глобалізація	Вплив глобальних процесів на публічне управління та необхідність міжнародної співпраці.	Участь у міжнародних організаціях, спільні ініціативи.
5. Сталість	Орієнтація на довгострокові цілі та врахування екологічних, соціальних і економічних аспектів.	Підтримка екологічних проектів, соціальна відповідальність.
6. Соціальна інклюзивність	Забезпечення участі всіх верств населення у публічному управлінні.	Політики, спрямовані на підтримку вразливих груп.
7. Інтегрований підхід	Взаємодія різних секторів управління для досягнення спільних цілей.	Міжвідомчі комісії, спільні програми.
8. Адаптивність	Здатність органів управління реагувати на зміни в соціальному та економічному середовищі.	Гнучкі стратегії, оперативне реагування на виклики.

Продовження табл. 1.2

9. Відповідальність	Визначення та контроль за наслідками рішень органів управління.	Внутрішні та зовнішні аудити, механізми контролю якості.
10. Ризик-менеджмент	Управління ризиками в публічному управлінні для запобігання негативним наслідкам.	Аналіз ризиків, планування на випадок надзвичайних ситуацій.

Джерело: складено автором

Управління суспільством, як центральну функцію державного управління, слід розуміти як сукупність накопичених і систематично організованих знань, розроблених відповідно до конкретних принципів, методів і технологій. Ці знання черпаються як з емпіричних даних, так і з досягнень широкого кола наукових дисциплін. Теорію державного управління часто поділяють на два чіткі рівні. Перший рівень включає теорії соціального управління, які є частиною більш широких політичних, економічних і соціально-філософських рамок. Ці теорії дають пояснення того, як суспільство функціонує на різних історичних етапах, деталізуючи механізми управління та взаємодію між різними соціальними групами та інститутами.

Другий рівень державного управління більш практичний, інтегруючи аспекти фундаментальних наукових дисциплін, таких як математика, логіка та психологія. Він поєднує ці теоретичні основи з практичними знаннями та навичками, необхідними для управління широким спектром завдань і обов'язків. По суті, ця прикладна дисципліна об'єднує різноманітні елементи для досягнення головної мети суспільного управління. Таким чином, державне управління виступає засобом цілеспрямованого впливу соціального суб'єкта на суспільну, колективну та групову діяльність. Цей вплив може здійснюватися безпосередньо, через форми самоуправління, або опосередковано через такі інституції, як держава, політичні партії, громадські асоціації, кооперативи та спілки.

У своїй основі управління є визначальною рисою всіх організованих систем, незалежно від того, чи є вони соціальної, політичної чи економічної

природи. Це забезпечує їх збереження і сприяє розвитку. Державне управління, зокрема, являє собою складну взаємодію між двома основними компонентами: суб'єктом управління (наприклад, урядом) і тими, ким управляють (наприклад, громадянами, організаціями). Роль зворотного зв'язку між цими двома компонентами є критично важливою, оскільки вона забезпечує постійне коригування та вдосконалення процесу управління. У цьому сенсі державне управління — це не просто одностороннє здійснення контролю, а динамічний процес, який об'єднує як менеджера, так і керованого в єдину систему спільного управління.

РОЗДІЛ 2

СТРУКТУРА І ФУНКЦІЇ СИСТЕМИ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ

2.1 Органи публічного управління: структура, повноваження та функції

Правотворча діяльність передбачає створення та перевірку правових інструментів, які встановлюють конкретні правила поведінки або стосуються конкретних ситуацій. Це включає видання наказів, постанов, розпоряджень, рішень, позицій, інструкцій, кодексів поведінки.

Водночас функції публічного управління спрямовані на юридичне оформлення умов, які законодавство визначає як необхідні для належної реалізації прав і обов'язків особи, захисту юридично визнаних інтересів і виконання обов'язків осіб чи організацій. Цей процес розпочинається на прохання залучених фізичних або юридичних осіб, результатом якого є адміністративний акт відповідного органу[8].

Організаційні функції стосуються управління внутрішніми операціями в державних адміністраціях і встановлення зв'язків з установами, які вони контролюють. Основні види діяльності в цій сфері включають:

- проведення офіційних зустрічей;
- проведення семінарів;
- організація засідань дорадчого органу;
- організація громадських прийомів за межами населених пунктів;
- координація візитів до місцевих рад;
- визначення пріоритетних напрямів роботи райдержадміністрацій;
- впровадження програмно-цільових методів управління;
- узагальнення досвіду успішного управління та вирішення операційних проблем;

- здійснення суворого контролю за виконавською дисципліною;
- підготовка резерву талановитих кадрів, здатних до ефективного управління;
- узгодження бізнес-планів різних суб'єктів господарювання незалежно від форм власності.

Хоча надзвичайно важливо визнати важливість правової та регуляторної діяльності, не менш важливо підкреслити організаційні форми, які сприяють поширенню передового досвіду. Ці форми залучають науковців та бізнес-лідерів до вирішення проблем, а також залучають широку громадськість, зрештою підвищуючи ефективність державного управління.

Лідери державних адміністрацій використовують різні методи впливу, які можна класифікувати як правові, політичні, економічні (такі як регулювання, координація, переконання та заохочення), а також методи примусу із залученням правоохоронних органів. Використання методів влади та підпорядкування впливає з притаманної правової нерівності між залученими сторонами. Це суперечить цивільно-правовим методам, які підкреслюють рівність сторін, автономію волі та майнову самостійність учасників цивільних відносин. Зокрема, цивільне законодавство не регулює відносини, що характеризуються адміністративною владою або підпорядкуванням однієї сторони іншій, у тому числі податкові та бюджетні питання, якщо інше не встановлено законом. Визначальною характеристикою цих відносин є участь виконавчого органу, наділеного значними повноваженнями.

Методи, які використовують керівники державних адміністрацій, також можна поділити на певні групи:

а. Організаційні та адміністративні методи

До них належать:

- організаційні та стабілізаційні: це передбачає регулювання, нормалізацію та надання інструкцій;
- регуляторний вплив: це стосується видання резолюцій, наказів і директив;

– дисциплінарний вплив: це включає встановлення дисциплінарних вимог і систем підзвітності.

б. Соціально-психологічні методи

Ці методи передбачають аналіз громадської думки для заохочення участі громадян у державному управлінні. Методи включають проведення опитувань, сприяння прямому спілкуванню по телефону та використання ЗМІ для охоплення.

в. Економічні методи

Економічні методи зосереджені на узгодженні цілей окремих суб'єктів для підтримки регіональних і національних цілей розвитку. Це включає оцінку бізнес-планів і впровадження систем ліцензування та квотування.

Організаційна перспектива є особливо важливою, оскільки державне управління розглядається як сукупність суб'єктів, створених для виконання публічних повноважень. В Україні до таких суб'єктів належать:

- Верховна Рада України (національний парламент);
- Президент України;
- місцеві ради;
- різноманітні установи та органи, які здійснюють державну владу, наприклад, органи виконавчої влади та суди, а також органи місцевого самоврядування.

Органи державного управління в Україні стикаються з численними викликами, в т.ч потреба адаптуватися до мінливих очікувань суспільства та орієнтуватися в складних ландшафтах управління. Зростаючі вимоги до прозорості та підзвітності вимагають впровадження систем, які забезпечують громадянам ясність щодо процесів управління та розподілу ресурсів. Як наслідок, сприяння залученню громадськості стає важливим для зміцнення довіри між громадянами та урядом.

Крім того, неможливо переоцінити роль технологій у підвищенні ефективності державного управління. Впровадження цифрових інструментів і платформ може оптимізувати адміністративні процеси, покращити надання

послуг і заохотити більшу участь громадян. Ініціативи з електронного врядування можуть допомогти подолати розрив між державними установами та громадськістю, сприяючи більш інклюзивній структурі управління [28].

Це – здійснення нагляду, координації та контролю за діяльністю різних структурних підрозділів райдержадміністрації. Це гарантує, що всі відділи працюють ефективно та відповідають загальним цілям адміністрації.

На заступників голови також покладається координація діяльності районних представництв центральних органів виконавчої влади з питань, що належать до відання районної державної адміністрації. Така координація забезпечує узгодження місцевої політики з національними директивами та послідовний підхід до управління.

Взаємодія з постійними комісіями районних рад та громадськими організаціями є ключовим аспектом їх ролі. Ця співпраця допомагає полегшити спілкування між адміністрацією та місцевими зацікавленими сторонами, сприяючи створенню середовища співпраці для задоволення потреб громади.

Крім того, заступники голів мають консолідувати свої зусилля та ефективно взаємодіяти з місцевими радами, що діють на території району. Це гарантує, що адміністрація чуйно реагує на місцеві структури управління та може вирішувати проблеми на рівні громади.

Як правило, голови обласних державних адміністрацій несуть відповідальність за забезпечення виконання місцевими державними адміністраціями покладених на них функцій, як це визначено відповідною нормативно-правовою базою.

Структуру районної державної адміністрації та розподіл повноважень між її керівництвом можна охарактеризувати об'єднаним підходом. Основні аспекти цієї структури включають:

Ієрархічний зв'язок структурних підрозділів із заступником голови та керівником апарату, що опосередковано підсилює їхні функції та розташування компонентів адміністрації.

Взаємовідносини підрозділів апарату та інших структурних підрозділів райдержадміністрації з урахуванням можливості проведення перевірок останніх підрозділами апарату.

Важливо чітко окреслити, як відбуватиметься координація — безпосередньо чи через конкретні структурні підрозділи — під час взаємодії з:

- представництва центральних органів виконавчої влади в районі;
- різні підприємства, установи, організації;
- постійні комісії районної ради та громадські організації;
- розподіл організаційних функцій, які здійснюють керівники державних адміністрацій, має бути чітко визначений у відповідному нормативному документі, який встановлює правила їх діяльності.

Для підвищення ефективності в державному управлінні може бути створено спеціальний організаційний відділ. Положення, що регулюють цей департамент та його підрозділи, повинні поважати відмінності, встановлені нормативно-правовою базою. У разі дублювання або відсутності закріплених функцій з організаційного забезпечення слід внести корективи в положення про адміністрацію або інструкції для відповідного структурного підрозділу.

Голова державної адміністрації відповідає за організаційне забезпечення її функцій, забезпечення здійснення основної діяльності адміністрації без порушення повноважень і компетенції інших посадових осіб. Вони також повинні координувати спільну роботу різних виконавців і структурних підрозділів, керуючись нормативними документами, які передбачають:

- послідовність виконання і терміни;
- положення про структурні підрозділи з деталізацією режимів і параметрів їх роботи;
- розподіл обов'язків між управлінським персоналом;
- посадові інструкції, які пояснюють характер завдань, узгоджені з повноваженнями кожного підрозділу;
- алгоритми роботи та методи, що створюють дорожню карту виконання завдання;

- нормативна база та типові положення.

Положення регулюють організаційно-процедурні питання внутрішньої діяльності державних адміністрацій, які затверджуються головою адміністрації. Типовий регламент місцевих державних адміністрацій встановлено постановою Кабінету Міністрів.

Так, цим положенням визначено порядок взаємодії голови райдержадміністрації, першого заступника, інших заступників голови, а також їх взаємовідносини зі структурними підрозділами та дорадчими органами, утвореними головою адміністрації. Крім того, цим положенням визначено порядок правового, організаційного, матеріально-технічного та інших форм забезпечення діяльності райдержадміністрації, поряд з внутрішнім розпорядком адміністрації [36].

Важливим аспектом організації діяльності керівників державних адміністрацій є чіткий розподіл обов'язків між різними галузями та структурними підрозділами. Це стосується гастрономів визначення посад голови, першого заступника, заступників голови, керівника апарату райдержадміністрації.

Рішення щодо розподілу повноважень та кількості заступників голови можуть прийматися шляхом узагальнення документів органів влади вищого рівня щодо реалізації галузевих повноважень, а також з урахуванням основних повноважень районної державної адміністрації.

Голова райдержадміністрації протягом місяця з дня вступу на посаду повинен визначити розподіл обов'язків між посадовими особами. Цей процес включає ідентифікацію:

- повноваження та функції, покладені на кожного державного службовця;
- структурні підрозділи, якими керуватимуть конкретні посадові особи;
- підприємства, установи та організації, на яких посадові особи здійснюватимуть державну політику відповідно до чинного законодавства;

- територіальні органи центральних органів виконавчої влади та інші організації, з якими будуть співпрацювати посадові особи;
- порядок заміщення керівника, першого заступника та заступників у разі їх відсутності.

Важливо, щоб організація, функції, компетенція та основні завдання державних службовців і структурних підрозділів були визначені нормативно-правовими актами державного управління та відповідними положеннями про колегіальні органи.

Для подальшого покращення функціонування державного управління життєво важливо сприяти співпраці між різними галузями та установами. Цього можна досягти за допомогою регулярних зустрічей, спільних ініціатив і спільного використання ресурсів, гарантуючи, що всі сторони працюють над досягненням спільних цілей [28].

Встановлюючи культуру прозорості та підзвітності, органи державного управління можуть посилити довіру та співпрацю між громадянами та зацікавленими сторонами. Такий підхід приносить користь не тільки адміністрації, але й зміцнює демократичні процеси та структури управління в регіоні.

Слід розглянути загальний механізм закріплення регламенту у структурних підрозділах райдержадміністрації, зокрема щодо апаратної роботи. Розробка цих положень належить до компетенції керівників апаратів та відповідних структурних підрозділів. Ці розпорядження необхідно погодити із заступниками голови районної державної адміністрації з дотриманням встановленого розподілу обов'язків. Крім того, свій внесок надають юридичний відділ та відділ кадрів райдержадміністрації. В кінцевому підсумку голова райдержадміністрації затверджує ці положення розпорядженням.

Для посилення організаційного забезпечення діяльності голови районної державної адміністрації доцільним є створення організаційного відділу. Цей відділ зосередиться на оцінці організації роботи структурних підрозділів райдержадміністрації та органів місцевого самоврядування. Він надавав би

практичну та методичну допомогу з адміністративних питань. Положення про цей організаційний відділ мають бути ретельно розроблені, щоб охоплювати кілька ключових сфер, таких як:

- сприяння комунікації та взаємодії між райдержадміністрацією та облдержадміністрацією, іншими органами виконавчої влади вищого рівня;
- сприяння взаємодії апарату райдержадміністрації та її структурних підрозділів, а також органів місцевого самоврядування;
- надання практичних рекомендацій та підтримки структурним підрозділам райдержадміністрації та місцевим органам виконавчої влади щодо практики управління;
- здійснення контролю за дотриманням органами місцевого самоврядування повноважень, делегованих їм органами виконавчої влади;
- ефективне планування порядку денного роботи районної державної адміністрації;
- допомога в підготовці та прийнятті управлінських рішень при участі в організації дорадчих органів;
- координація зусиль з органами місцевого самоврядування щодо забезпечення належного забезпечення виборчих дільниць під час виборів та референдумів;
- розробка та впровадження нормативних документів райдержадміністрації;
- організація та проведення нарад та заходів під головуванням голови районної державної адміністрації;
- вдосконалення та підтримання системи управління якістю в апараті райдержадміністрації (за наявності такої системи);
- виконання додаткових обов'язків за потреби;
- утворення колегії райдержадміністрації.

Крім того, при райдержадміністрації може бути створена колегія для формування рекомендацій щодо вдосконалення діяльності адміністрації. Ця панель також сприяла б колективним обговоренням важливих питань, що

входять до сфери повноважень адміністрації. Нормативно-правова база для цієї групи має визначати принципи її формування та принципи діяльності. Колегія повинна діяти відповідно до Конституції та законів України, розпоряджень Президента, Кабінету Міністрів, інших центральних органів виконавчої влади [53].

Положення про колегію райдержадміністрації повинні враховувати її можливості:

- оцінювати та приймати рішення щодо стратегічного напрямку та критичних напрямків діяльності районної державної адміністрації;
- розгляд пропозицій щодо вдосконалення законодавства, забезпечення ефективної взаємодії з обласною державною адміністрацією, центральними органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування;
- обговорювати прогнози соціально-економічного розвитку, районні бюджети, стратегії реалізації державних і обласних програм;
- вивчити питання щодо фінансової дисципліни, управління державною власністю та здійснення внутрішнього фінансового контролю для усунення виявлених недоліків;
- пропонувати удосконалення діяльності райдержадміністрації та суміжних підприємств і установ;
- аналізує виконання розпоряджень президента та уряду, інших розпоряджень центральних органів виконавчої влади;
- оцінити стан роботи райдержадміністрації щодо забезпечення прав і свобод людини;
- перегляд результатів діяльності райдержадміністрації, дочірніх підприємств, органів місцевого самоврядування щодо виконання делегованих повноважень;
- розглянемо звіти про ефективність керівників вищезазначених організацій;
- досліджуйте дотримання законів про державну службу, організаційну практику, управління персоналом та виконавчу дисципліну;

- контролювати виконання раніше прийнятих рішень;
- вирішує різноманітні питання щодо виконання покладених на райдержадміністрацію завдань;
- проводить збори громад, запрошуючи місцевих жителів, керівників рад, представників;
- визначити доповідачами з відповідних тем заступників голови райдержадміністрації;
- дозволити голові та колегії підбити підсумки обговорення питань порядку денного;
- прийняті колегією рішення базуються на розпорядженнях голови районної державної адміністрації з відповідних питань;
- сприяти участі представників галузевих структурних підрозділів облдержадміністрації або проводити з ними спільні наради.

2.2 Роль місцевого самоврядування в системі публічного управління

Публічне управління в Україні здійснюють як органи державної влади, так і органи місцевого самоврядування. Структура та склад цих регіональних органів регулюються Конституцією України, а також законами «Про місцеве самоврядування в Україні», «Про місцеві державні адміністрації» та іншими відповідними нормативно-правовими актами. До системи органів державної виконавчої влади входять місцеві державні адміністрації, які виконують функції місцевих органів виконавчої влади. Виконавча влада на обласному та районному рівнях здійснюється обласними та районними державними адміністраціями, а в окремих містах, наприклад Києві та Севастополі, міськими державними адміністраціями.

Термін «місцеве самоврядування» набув популярності на початку 1990-х років і перетворився на концепцію, яка резонує з громадянами, охоплюючи управління на рівні громади, освіти, охорону здоров'я, міський транспорт і

сільські справи. Це означає залучення громадськості до місцевих справ через різні засоби, зокрема органи самоорганізації, громадські слухання, представників місцевих рад.

Важливо зазначити, що державне управління та місцеве самоврядування є невід'ємними складовими цілісного процесу державного управління. Якщо розглядати їх окремо, жодна з них не може повністю виконувати свої функції в структурі влади, що демократизується. Основна відмінність між державною та муніципальною владою полягає в державному суверенітеті, який означає верховенство та незалежність державної влади в межах національних кордонів, а також її рівність у міжнародних відносинах. Навпаки, повноваження органів місцевого самоврядування не поширюються на всю країну і не можуть діяти незалежно в міжнародних справах.

Місцеве самоврядування виступає життєво важливим соціальним механізмом, здатним задовольняти інтереси громади та давати можливість жителям безпосередньо впливати на управління. Ця влада має кілька характеристик:

- вона походить від народу, в першу чергу представленого територіальною громадою;
- воно обмежується юрисдикцією адміністративно-територіальних одиниць (муніципалітетів);
- його суб'єкти діють від імені територіальної громади, а не від імені держави чи населення;
- фінансово-матеріальну основу його суб'єктів становлять комунальна власність і місцеві бюджети;
- його органи підтримують більш тісні зв'язки з громадою;
- у системі управління не існує жорсткої ієрархії чи субординації.

Стаття 5 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» [35] визначає елементи системи місцевого самоврядування, до яких належать: 1) територіальні громади; 2) сільські, селищні, міські ради; 3) голови сільських, селищних, міських рад; 4) виконавчі органи цих рад; 5) районні ради, що

утворюються у містах з адміністративним поділом за рішенням територіальної громади або ради міста; 6) районні та обласні ради, що представляють спільні інтереси територіальних громад; 7) органи самоорганізації населення.

На жаль, ці елементи в Україні все ще перебувають на стадії формування і залишаються відносно слабкими. Функції місцевого самоврядування охоплюють різноманітні види діяльності, кожна з яких відрізняється за призначенням і правовими атрибутами. Так, за об'єктно-цільовою ознакою функції місцевих органів влади можна поділити на: 1) бюджетно-фінансові; 2) матеріально-технічний; 3) інформативний; 4) планування та програмування розвитку відповідних територій; 5) нормативний; 6) соціокультурний; 7) екологічний нагляд; 8) політичні функції.

Крім того, функції місцевого самоврядування можна класифікувати за суб'єктами місцевого самоврядування, що передбачає розмежування функцій територіальних громад, місцевих рад, органів виконавчої влади, сільських і міських голів, органів самоорганізації населення. Ці функції є домінуючими в різних сферах місцевого життя і спрямовані на вирішення питань місцевого значення.

Створення, організація та діяльність органів місцевого самоврядування ґрунтуються на конкретних принципах. Стаття 4 Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає основні принципи, до яких належать:

- суверенітет народу: цей принцип стверджує, що єдиним джерелом влади в Україні є народ, який здійснює свій суверенітет безпосередньо або через органи державної влади та місцевого самоврядування;
- законність: діяльність та організація органів місцевого самоврядування мають відповідати чинному законодавству України;
- прозорість: органи місцевого самоврядування зобов'язані діяти відкрито та регулярно інформувати громадськість про свою діяльність;
- колегіальність: цей принцип стосується організації та функціонування колегіальних органів, де рішення в межах їх компетенції приймаються більшістю голосів після колективного обговорення;

- інтеграція місцевих і державних інтересів: це відбувається завдяки спільним зусиллям місцевої влади;
- виборне представництво: органи місцевого самоврядування формуються шляхом вільних виборів на основі загального, рівного та прямого виборчого права шляхом таємного голосування, як правило, на п'ятирічний термін (сільські, селищні та міські голови обіймають чотирирічний термін);
- незалежність: органи місцевого самоврядування мають правову, організаційну та фінансову самостійність у межах, визначених чинним законодавством;
- підзвітність: органи та посадові особи місцевого самоврядування підзвітні своїй територіальній громаді;
- державна підтримка: держава гарантує місцеве самоврядування шляхом розширення повноважень територіальних громад та їх органів;
- судовий захист: права місцевого самоврядування захищаються судовою владою.

Крім того, важливим питанням залишається розмежування функцій і повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування, оскільки часто виникають конфлікти через різне тлумачення їхніх ролей. Спори можуть виникати між районними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в селах, селищах і містах, а також між обласними державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування в містах.

Існуючі механізми визначення функцій і повноважень місцевих органів влади часто є застарілими та неефективними, а нові рамки ще не повністю запроваджені. Основні виклики в рамках поточного розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та місцевими державними адміністраціями включають:

- уніфікація повноважень суб'єктів місцевого самоврядування незалежно від їх категорії, чисельності населення та ресурсів;

- неясність у розподілі повноважень між органами місцевого та державного управління на субрегіональному та регіональному рівнях;
- неналежна система контролю за діяльністю місцевого самоврядування;
- недоліки в делегуванні повноважень і необхідні системи стримувань і противаг, які можуть призвести до конфліктів.

Щоб усунути ці недоліки, необхідно реформувати розподіл повноважень між органами місцевого самоврядування з метою сприяння децентралізації та посилення передачі повноважень цим суб'єктам та регіональним органам влади.

Нині розмежування функцій і повноважень між місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування здійснюється різними методами, зокрема нормативно-правовими, договірними та судовими механізмами. Підставою для такого розмежування є Конституція України, а також закони та укази Президента та Кабінету Міністрів. Функції та повноваження класифікуються на основі галузевої компетенції, яку можна класифікувати на три типи: виключна компетенція місцевих державних адміністрацій (наприклад, державний контроль), спільна компетенція, коли як місцеві державні адміністрації, так і органи самоврядування мають повноваження в певній сфері, та виключної компетенції органів місцевого самоврядування (наприклад, управління комунальним майном). Механізмом розмежування функцій і повноважень також є додаткові договори та угоди, які уточнюють взаємні права та обов'язки відповідно до законодавства.

2.3 Взаємодія між державними органами та громадськістю

Взаємовідносини між органами державної влади та громадськістю характеризуються спеціалізованою та регламентованою структурою. Ця взаємодія може охоплювати як співпрацю, так і протидію діям влади. Органи місцевого самоврядування служать центральним центром для цих взаємодій, володіючи повноваженнями та впливом, необхідними для підтримки цієї мережі як цілісної системи. Ці органи наділені необхідними повноваженнями та

повагою, що є результатом встановлення та зміцнення специфічних взаємодій, які регулюються правилами та нормами для ефективного самоврядування.

Методи сприяння безпосередній взаємодії громадян і місцевої влади в управлінні справами громади досить різноманітні. Кожен підхід має унікальні характеристики, переваги та недоліки, і вони можуть бути ініційовані окремими особами або групами громадян. Чим частіше громадяни беруть участь у прямих демократичних практиках або об'єднуються для цього, тим швидше розвивається місцеве самоврядування, що веде до більш стійкої громади. Тому важливо детальніше вивчити деякі з цих методів взаємодії.

Важливою формою залучення громадян є місцевий референдум, який дозволяє жителям голосувати з питань місцевого значення. З правової точки зору рішення, прийняте на місцевому референдумі, не потребує погодження з будь-якими органами державної влади та місцевого самоврядування, що є вищим виявом народовладдя. Такі рішення мають обов'язкову силу і можуть бути скасовані лише іншим референдумом. Проте через складність і витратність проведення місцевих референдумів вони відбуваються відносно рідко. Тим не менш, вкрай важливо проводити їх у критичних питаннях, коли громадська думка розділилася, або коли рішення достатньо важливе, щоб виправдати безпосередню підтримку громадян.

Механізмом регулювання діяльності регіональних органів влади є звернення та скарги громадян. Цей політичний інститут є частиною історично сформованої структури прийняття рішень і відіграє важливу роль у нагляді за виконанням рішень. Через процес розгляду скарг особи та організації можуть стимулювати інституційні зміни відповідно до їхніх інтересів. Чим ефективнішим є цей механізм, тим більше можливостей для публічного вираження скарг, що веде до кращого обліку, контролю та реалізації перетворень громади. У контексті ринкових реформ, що тривають в Україні, механізм оскарження зазнає значного оновлення, з'являються нові та ефективніші канали для передачі цих проблем.

Під час повномасштабного вторгнення Російської Федерації та введення воєнного стану в Україні були введені певні обмеження прав і свобод громадян. Це включало обмеження вільного пересування всередині країни, обмеження перебування на відкритому повітрі або в громадських місцях без спеціальних перепусток у певні години, а також перевірки особистих речей, транспортних засобів і місць проживання. Хоча ці заходи були необхідні з міркувань безпеки, іноді вони викликали громадське невдоволення, часто через відсутність розуміння. Своєчасні освітні заходи, спрямовані на інформування громадськості, можуть допомогти пом'якшити ці занепокоєння. Особливо ефективно, коли така комунікація ведеться експертами з громадських організацій чи наукових установ у толерантному та конструктивному середовищі, а не виключно представниками влади.

Іншим ключовим аспектом взаємодії держави та громадянського суспільства є регулярна організація зустрічей громадян із представниками влади. Ці зустрічі є платформою для вирішення нагальних проблем, які стосуються конкретних громад. Громадські слухання мають важливе значення для залучення громадян до процесів вирішення проблем, гарантуючи, що під час пошуку рішень враховуються як можливості уряду, так і потреби громади.

В умовах військової агресії з боку російської федерації Україна отримала підтримку не лише від урядів іноземних держав, а й від міжнародних громадських організацій та громадянських спільнот. З метою розвитку дружніх, добросусідських та взаємовигідних відносин, особливо у сфері транскордонного, транснаціонального та міжнародного співробітництва, в Україні прийнято Закон «Про міжнародне територіальне співробітництво» [34]. Цей закон окреслює правові, економічні та організаційні рамки для міжнародного співробітництва, що дозволяє мотивованим громадам співпрацювати в різних секторах, таких як економіка, соціальні питання, освіта та охорона навколишнього середовища, забезпечуючи при цьому збалансований розвиток і захист національних інтересів.

Важливо також підкреслити, що в кризових ситуаціях, коли задіяна велика кількість учасників і дій, моніторинг та оцінка ефективності системи управління стає вирішальним. Особливо це стосується оцінки діяльності органів державної влади з надання гуманітарної допомоги різним групам населення. Підвищений попит на державні адміністративні структури внаслідок великої кількості постраждалого та вразливого населення (таких як жителі, які постраждали від руйнувань, пов'язаних з війною, внутрішньо переміщені особи, сім'ї загиблих, жертви насильства та особи, які стикаються з соціально-економічними труднощами), потребує швидкої реакції уряду.

Для оптимізації ефективності діяльності органів державної влади, волонтерів, благодійників та органів місцевого самоврядування, особливо в кризових ситуаціях, необхідно створити системи моніторингу та оцінки цих процесів за певними процедурами. Постійний моніторинг взаємодії між державними органами влади та громадськими організаціями надасть цінні дані про функціонування системи, її відповідність цілям та її здатність відповідати очікуванням. Регулярно зібрана інформація на основі чітко визначених показників допоможе оцінити стан системи та забезпечити її ефективне функціонування [54].

Наступний крок – оцінка якості дій влади та ефективності системи управління. Ця оцінка має перевірити, чи відповідає надана допомога насущним потребам громадян, наскільки ця потреба задовольняється державними органами, громадянським суспільством та міжнародними організаціями, а також чи є зібрані дані об'єктивними, своєчасними та вичерпними, що відображають справжній стан справ у певному регіоні чи громаді. Отже, здійснення організаційних заходів з оцінки діяльності органів влади та ефективності управління потребує відповідної підготовки, роз'яснення та методичного забезпечення. Однак це підвищить керованість, ефективність і ефективність усього процесу управління.

Ще одним важливим методом взаємодії влади та громадян на регіональному рівні є створення громадських приймалень керівників обласної

виконавчої влади. Регулярні зустрічі представників влади з місцевими жителями стають все більш пріоритетними. Раніше подібні взаємодії здійснювалися переважно представниками влади під час виборчих кампаній. Тривалі невирішені проблеми часто викликають значний громадський резонанс, що призводить до протестів, маршів та інших форм демонстрацій. Ці проблеми можуть мати місцеве значення, як-от вимоги щодо посиленого запобігання злочинності чи боротьби із забрудненням навколишнього середовища, а також більш широкі проблеми, як-от затримки виплати зарплати на посадах у державному секторі.

Територіальне громадське самоврядування (ТГС) є однією з найпоширеніших форм участі громадян у місцевому самоврядуванні. Ця концепція передбачає самоорганізацію мешканців у певній географічній зоні, що дозволяє їм самостійно здійснювати ініціативи щодо місцевих питань. TGS є особливо адаптивним і тісно узгодженим з потребами громади, сприяючи розвитку почуття власності та відповідальності серед громадян [56].

Ця взаємодія має кілька відмінних характеристик:

- виникає виключно з ініціативи громадян.
- він існує на різних рівнях, від сходових груп до районних чи сільських зборів;
- він може бути тривалим або тимчасовим, залежно від того, чи досягаються його цілі;
- він може мати або не мати юридичного статусу та відповідних атрибутів, таких як назва, статут або керівний орган (наприклад, районна рада, районний комітет або сільський староста);
- він може брати на себе кілька обов'язків щодо місцевих питань або зосереджуватися на одній функції;

На додаток до цих методів взаємодії, електронні форми та методи набули популярності завдяки реалізації програм петицій як на регіональному, так і на національному рівнях. Урядові веб-сайти служать інтерактивними платформами для спілкування громадян і організацій з посадовими особами, що дозволяє їм

вирішувати свої проблеми та відстежувати статус своїх запитів. Цей прогрес посилює взаємодію між громадськістю та державою, замінюючи традиційні методи, такі як особисті візити, телефонні дзвінки та листування поштою. Це також підвищує прозорість у процесах прийняття рішень і притягує до відповідальності конкретних осіб, сприяючи громадському контролю.

Основні функції цієї технології електронної взаємодії включають:

- реєстрація, ідентифікація та авторизація осіб, які подають запити;
- прийом перевірених заявок у певних форматах;
- ідентифікація одержувачів і направлення запитів на обробку;
- повідомлення авторів про статус їхніх заявок;
- доступ до історії запитів разом із відповідними посиланнями на документи.

Механізми звернення громадян за допомогою електронних каналів зв'язку побудовані подібно до взаємодії між різними відомчими системами. Система управління зверненнями громадян інтегрована з центром документообміну для автоматичної передачі та реєстрації звернень в уповноважених організаціях, що оптимізує процес.

Ще одна технологія взаємодії влади та громадськості – моніторинг ЗМІ. Багато методів громадських консультацій залежать від безпосередньої взаємодії з громадянами, яка надає інформацію з перших рук про проблеми, які їх стосуються. Однак високі витрати, пов'язані з публічними консультаціями, можуть бути недоліком. Однією з альтернатив є проведення аналізу ЗМІ замість прямих опитувань громадської думки. Оскільки висвітлення в засобах масової інформації відображає реальні занепокоєння суспільства, аналіз вмісту новин може дати розуміння суспільних настроїв.

Щоб забезпечити об'єктивність, дослідники використовують аналіз контенту, систематично переглядаючи медіа-повідомлення на різних платформах (друковані видання, телебачення, радіо) і збираючи їх у базу даних. Ця база даних дозволяє створювати звіти, які висвітлюють поширені теми. Наприклад, якщо житлові проблеми часто висвітлюються в негативному

висвітленні, це свідчить про потенційні проблеми в житлово-комунальному секторі.

Основними перевагами цього підходу до моніторингу є його простота та економічність. Одна людина може проаналізувати відповідні медіа-повідомлення, не потребуючи спеціальних знань. Однак цей метод насамперед зосереджується на представленні засобів масової інформації, а не на безпосередньому внесенні громадянами інформації, і ЗМІ часто віддають пріоритет конкретним темам на основі інтересів власності.

Підсумовуючи, впровадження цих методів взаємодії може оптимізувати адміністративні процеси, зробивши їх більш доступними та ефективними для громадян. Взаємодія влади та громадськості регулюється декількома фундаментальними принципами, зокрема:

- послідовне та систематичне інформування громадськості про урядову політику, щоб переконатися, що всі її обізнані;
- переконайтеся, що діяльність зі зв'язків з громадськістю складається з скоординованих, систематичних дій, а не ізольованих заходів, які можуть здаватися випадковими;
- відстоювання правдивості та прозорості, оскільки довготривалий суспільний імідж не можна підтримувати шляхом обману;
- активно формувати чіткий і загальноприйнятий образ діяльності влади, а не дозволяти їй розвиватися спонтанно і неконтрольовано;
- встановлення конкретних і реалістичних цілей, а також демонстрація можливості їх досягнення;
- передавати повідомлення прямими та зрозумілими словами, оскільки незрозумілі повідомлення можуть призвести до відмови;
- встановлення досяжних цілей і їх кількісне формулювання, де це можливо;
- підтримання високих етичних стандартів у зв'язках з громадськістю, уникнення негативних взаємодій;

- надання громадянам альтернативних варіантів і спрямування їх до найбільш вигідного вибору для громади;
- уникнення нав'язування непопулярних рішень; якщо запропонований захід не має підтримки, може знадобитися вивчити альтернативні рішення або дочекатися зміни громадської думки;
- активна участь у відкритих дискусіях щодо проблем громади для зміцнення довіри до структур державної служби.

Запровадження цих правил взаємодії влади та громадськості сприятиме розвитку громадянської свідомості та заохочувати активну участь громадськості в питаннях місцевого самоврядування.

Створення іміджу є ключовим аспектом комунікації влади з громадськістю. Вирішальним фактором сприйняття та оцінки будь-якого державного органу є враження, яке він справляє. Незалежно від індивідуальних уподобань імідж істотно впливає на оцінку суспільних явищ і процесів. Імідж існує незалежно від будь-яких спроб його сформувати; якщо немає навмисних дій для формування бажаного образу, він з'явиться спонтанно, без жодної впевненості, що він буде позитивним чи точним. Створення сприятливого іміджу для державних органів, як правило, є більш ефективним і займає менше часу, ніж спроба виправити негативний імідж, який сформувався без орієнтації.

Імідж служить економним способом створення та розуміння складних соціальних реалій. Політичні образи мають вирішальне значення, як продемонстрували такі лідери Радянського Союзу, як Брежнєв і Хрущов, яких часто вважали недалекоглядними, що призвело до занепаду їхньої системи. Імідж владних структур, як правило, формується скоординованою системою дій, а не поодинокими заходами. Ці дії спрямовані проти громадян, партнерів та опозиційних політиків з метою підвищення загального престижу влади.

Суспільний імідж владних структур формується насамперед через достовірне представлення та висвітлення в засобах масової інформації, а також через інші канали, що відображають їх реальну діяльність. Крім того, важливо не випускати з уваги повсякденні аспекти цього процесу. Своєчасне реагування

на занепокоєння громадян і зусилля щодо формування позитивної думки про діяльність уряду є життєво важливими для створення сприятливого іміджу.

Прозорливість державних установ залежить від їх здатності пропонувати громадянам перспективні та ефективні рішення критичних соціальних проблем, а також розробляти чіткі цілі соціального розвитку та стратегії їх досягнення. Для громадян України функція державного управління завжди була значною. Якщо держава не виконує цю функцію належним чином, її часто вважають нелегітимною.

Ще одне важливе поняття, тісно пов'язане з "іміджем", - це престиж. М. Вебер визначив престиж як міру соціального статусу, яка розрізняє різні статусні рівні та функції як фактор суспільної ієрархії (подібно до власності та влади). Престиж має суттєве значення для державної служби, оскільки державні службовці на практиці втілюють принципи державності. Престиж державної служби впливає не лише на її здатність залучати висококваліфікований персонал і, таким чином, на її ефективність, але також впливає на суспільну довіру та повагу, а також на загальне сприйняття законів і правил [54].

Для підвищення престижу державної служби під час реформ державного управління слід перенести акцент зі структурних аспектів на людей у системі: їх мотивацію, світогляд, духовно-етичні якості та професійну етику. Зв'язок державних службовців з правлячою елітою сприяє виникненню відчуття ексклюзивності та сприяє підвищенню внутрішнього корпоративного престижу. Цей престиж також привабливий для широкого загалу, який часто прагне спілкуватися з такими поважними групами.

Цілісність іміджу уряду будується на цілях, які спрямовують його розвиток, застосовуваних стратегіях і принципах, цінностях, які представляють його службовці та держава в цілому, а також на корпоративному стилі, який забезпечує єдині принципи дизайну, включаючи колірні схеми та естетику офісу. Сюди також входить особистий імідж президента як репрезентація позиціонування держави перед громадськістю.

Важливо зазначити, що створення цілісного іміджу влади є непростю справою. Це вимагає використання різних каналів для створення та ефективного поширення цього іміджу. Це включає в себе побудову міцних відносин із засобами масової інформації, як традиційними, так і цифровими, через Інтернет, а також організацію прес-конференцій, розповсюдження довідкових і статистичних матеріалів та використання інших методів. Ці зусилля спрямовані на зміцнення довіри громадян до владних структур та формування їх сприятливого іміджу.

РОЗДІЛ 3

ШЛЯХИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ НА ЗАСАДАХ ПУБЛІЧНО-ПАРТНЕРСЬКОЇ ВЗАЄМОДІЇ

3.1 Забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері публічної служби в Україні європейського рівня

Одним із перших кроків у формуванні державної політики у сфері публічної служби є вдосконалення законодавчої бази. Після Революції Гідності в Україні було ініційовано ряд реформ, які спрямовані на поліпшення функціонування публічної служби. Прийняття Закону України "Про державну службу" у 2016 році стало важливим етапом у створенні сучасної системи управління, яка відповідає європейським стандартам. Цей закон визначає основні принципи, на яких має базуватися діяльність державних службовців, зокрема, законність, підзвітність, прозорість та професіоналізм [27].

Законом також закріплено правила щодо набору, підготовки та підвищення кваліфікації державних службовців, що є критично важливим для забезпечення високого рівня професіоналізму в управлінні. Наприклад, впровадження системи електронного рекрутингу через портал "Єдине вікно" дозволило спростити процес набору кадрів, зробивши його більш прозорим і доступним для громадян.

Професійна підготовка кадрів є ключовим фактором у забезпеченні ефективності публічної служби. В Україні реалізуються різноманітні програми підвищення кваліфікації для державних службовців. Наприклад, Національне агентство України з питань державної служби розробило навчальні програми, які охоплюють теми стратегічного планування, управління проектами та комунікаційних навичок.

Крім того, в рамках програми "EU4Business" відбувається навчання представників органів місцевого самоврядування, яке сприяє розвитку підприємництва та поліпшенню бізнес-клімату в Україні. Такі ініціативи

допомагають створити кваліфіковані команди, здатні ефективно виконувати завдання у сфері державного управління [61].

Однією з ключових складових модернізації публічної служби в Україні є впровадження електронного урядування. Запровадження електронних платформ для надання адміністративних послуг, таких як "Дія", стало значним кроком у підвищенні доступності та якості публічних послуг. Через цей портал громадяни можуть отримувати різноманітні послуги онлайн, зокрема реєстрацію бізнесу, оформлення документів, що значно зменшує бюрократію та корупційні ризики.

Електронне урядування не лише спрощує процедури, але й забезпечує прозорість у діяльності державних органів. Громадяни мають можливість стежити за статусом своїх запитів та отримувати зворотний зв'язок від державних службовців. Це, в свою чергу, підвищує рівень довіри населення до державних інститутів [19].

Залучення громадськості до формування державної політики є важливим елементом на шляху до європейських стандартів у публічній службі. В Україні активно розвиваються механізми участі громадян у процесах прийняття рішень. Одним із таких інструментів є громадські слухання, які проводяться на рівні місцевих рад. Це дозволяє жителям висловлювати свої думки та пропозиції, що забезпечує більш демократичний підхід до управління.

Крім того, в Україні впроваджено механізм електронних петицій, який надає можливість громадянам ініціювати обговорення важливих питань та пропонувати зміни до законодавства. Наприклад, петиція про заборону продажу алкоголю вночі, яка отримала підтримку значної кількості людей, змусила місцеві органи влади звернути увагу на цю проблему та ініціювати відповідні зміни в законодавстві [28].

Інтеграція України до європейських структур є важливим чинником у формуванні державної політики у сфері публічної служби. В Україні реалізуються проекти, які сприяють адаптації національного законодавства до європейських стандартів. Наприклад, в рамках угоди про асоціацію між

Україною та ЄС, Україна зобов'язалася впроваджувати реформи в різних сферах, включаючи державну службу.

Співпраця з міжнародними організаціями, такими як ООН, Світовий банк, а також з програмами технічної допомоги ЄС, сприяє впровадженню європейських практик у сфері публічного управління. Це дозволяє Україні отримувати експертну підтримку та фінансування для реалізації реформ [14].

Отже, забезпечення формування і реалізації державної політики у сфері публічної служби в Україні європейського рівня є складним і багатограним процесом. Вдосконалення законодавчої бази, підвищення професійної підготовки кадрів, впровадження електронного урядування та залучення громадськості до процесу прийняття рішень — все це є невід'ємними частинами цього процесу. Україна має всі шанси створити сучасну, ефективну та прозору систему публічної служби, яка відповідатиме європейським стандартам і потребам її громадян. Цей шлях потребує зусиль з боку держави, суспільства та міжнародних партнерів, однак його реалізація відкриває нові горизонти для розвитку державності та підвищення якості життя населення.

3.2 Розвиток публічно-партнерського співробітництва органів публічної влади і бізнесу

Зрозуміло, що демократія участі як на місцевому, так і на державному рівнях, разом із децентралізацією, представляє як переваги, так і значні виклики, які повинні враховувати ті, хто бере участь у цьому процесі. Тому зусилля слід зосередити на розробці нової моделі для посилення економічного та соціального прогресу регіону.

Організації громадянського суспільства відіграють вирішальну роль у реагуванні на потреби суспільства, пропонуючи гнучкість, мобільність, незалежність і професіоналізм. Ці інституції, яким довіряє суспільство, виступають посередниками між державними органами, відповідальними за забезпечення прав і добробуту громадян, і самими громадянами, які

покладаються на захист своїх інтересів від демократичної, соціальної та правової держави. Важливо визнати потенціал цих інституцій у підтримці органів державної влади та сприянні їх більш ефективному функціонуванню в найважливіших сферах. Їхня участь є цінним ресурсом, який слід ефективно використовувати [6].

З цією метою держава прагне створити умови, що сприятимуть громадській ініціативі, самоорганізації та розвитку інститутів громадянського суспільства, а також партнерства між цими організаціями та державними органами. «Національна стратегія сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки» окреслює заходи щодо ефективної участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики на національному, регіональному та місцевому рівнях [38]. Проте без необхідної правової та організаційної бази залучення громадянського суспільства залишається фрагментарним, неформальним та неефективним у задоволенні потреб громадян та захисті їхніх інтересів.

Для повної реалізації Стратегії необхідні чіткі механізми сприяння розвитку громадянського суспільства, зокрема:

- чітко визначені завдання, дії та очікувані результати;
- регулярний і комплексний моніторинг та оцінка реалізації політики;
- посилення координації між органами виконавчої влади та інститутами громадянського суспільства як на національному, так і на регіональному рівнях;
- посилення інституційної спроможності для комунікації з громадськістю;
- навчання методам моніторингу та оцінки, використання електронних платформ для залучення громадянського суспільства та розвиток механізмів реагування органів державної влади на виконання рекомендацій громадянського суспільства;
- фінансова підтримка досліджень інститутів громадянського суспільства.

До ключових сфер, де інститути громадянського суспільства можуть допомогти органам державної влади та місцевого самоврядування, належать:

- перегляд законодавчої бази у відповідних сферах;
- оцінка якості та доступності державних послуг;
- оцінка інклюзивності громадської інфраструктури;
- аналіз ефективності бюджетних видатків на соціальні потреби;
- забезпечення відповідності соціальних послуг встановленим стандартам;
- гармонізація національного законодавства з міжнародними стандартами;
- моніторинг реагування уряду на соціальні, економічні та гуманітарні виклики.

Глибоке розуміння інститутів громадянського суспільства є вкрай важливим для забезпечення професійної та ефективної співпраці з органами державної влади на різних рівнях. Для цих закладів може бути корисно пройти сертифікацію відповідно до їхніх знань і досвіду, щоб гарантувати, що вони можуть відповідати вимогам державних органів.

Ефективна координація між органами державної влади та інститутами громадянського суспільства потребує систематичного регулювання, яке дасть змогу всім сторонам включити свої ролі в планування та ефективно керувати завданнями та співпрацею. Учасники повинні працювати як згуртована команда, обмінюватися думками, обговорювати проблеми та досягати синергічного результату [9].

Крім того, вигідним є залучення громадянського суспільства до оцінки державних проектів. Їхній досвід може надати альтернативні точки зору, висвітлити потенційні ризики та запропонувати цінну інформацію, яка допоможе збалансувати конкуруючі економічні, соціальні та політичні інтереси. Залучення громадськості також підвищує прозорість діяльності уряду та забезпечує більшу відповідність суспільним інтересам.

Державні інституції, такі як Національне агентство з питань запобігання корупції, взаємодіють із громадськістю через консультації та експертні оцінки, забезпечуючи об'єктивність оцінки своєї діяльності. Громадські організації, ради та експертні групи сприяють неупередженому оцінюванню, підзвітності та прозорості.

По-перше, згідно з даними МВФ, Україна посідає низьке місце серед європейських країн за ВВП на душу населення та високе за рівнем корупції та економічних обмежень. По-друге, реалізація ідей трансформації державного устрою базується на створенні нових об'єднаних громад за умови сталого наповнення місцевих бюджетів та стимулювання підприємницької діяльності через сприятливі умови для ведення бізнесу. По-третє, необхідний постійний розвиток відносин, визнаючи необхідність значних інвестицій в інфраструктуру населених пунктів в умовах обмеженого бюджетного фінансування [7].

У цьому контексті актуальним стає поступова передача територіальних повноважень та поглиблення фінансової децентралізації через скорочення централізованого бюджетного фінансування. Таким чином, питання зосереджується навколо відносин між управлінням та економікою, наголошуючи на значенні динаміки «влади» у бізнес-взаємодіях. Позитивні зміни в соціальному середовищі сприяють сталому розвитку місцевих громад та їх інфраструктури [20].

Діючи стандарти соціально-економічного розвитку в країні орієнтовані на сталий розвиток територій. Відповідно до національної доповіді про соціально-економічний потенціал сталого розвитку в Україні та її регіонах [2], основними зацікавленими сторонами цього процесу є: 1) органи влади всіх рівнів; 2) підприємства різного розміру; 3) громадянське суспільство; 4) громадяни.

У цьому контексті вкрай важливо визначити інструменти для взаємодії органів державної влади та малого, середнього та великого бізнесу, керуючись стратегічними пріоритетами, визначеними в урядових документах. Ці заходи мають бути спрямовані на сприяння економічному зростанню, стабільності та

створенню сприятливих умов для бізнесу, а також забезпеченню прозорості податкової системи.

Слід відмітити, що малі підприємства є особливо важливими для місцевих жителів і громад, оскільки вони надають товари та послуги безпосередньо населенню, створюють оплачувану роботу та роблять внесок у місцеві бюджети. Отже, роль органів державної влади у спрощенні дозволів на господарську діяльність є значною. Зрештою, стосунки між владою та бізнесом є життєво важливими, оскільки представники останнього складають основу громадянського суспільства, здатного нести соціальну, фінансову, моральну та політичну відповідальність за свої дії.

Як зазначалося раніше, взаємодія влади та бізнесу призвела до активних змін у суспільних практиках, спрямованих на покращення рівня життя громадян та заохочення громадської співпраці з місцевою владою для вирішення проблем громади. Суспільні процеси формуються різними суб'єктами, зокрема державними інституціями, територіальними громадами, регіональними суб'єктами господарювання [23].

З 2016 по 2020 рік у Дніпрі поряд із суб'єктами господарювання та органами місцевого самоврядування спостерігалась значна активність громадян. Результатом цієї співпраці стало виконання обласного та місцевих бюджетів, започаткування робіт з поводження з ТПВ, ремонт дошкільних закладів, ремонт спортивної інфраструктури села, покращення дорожнього покриття. Крім того, покращено управління доходами місцевих бюджетів, створено об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, відкрито центри надання адміністративних послуг, залучено молодь до місцевого самоврядування.

Успішне забезпечення надходжень до місцевих бюджетів дозволило сформуванню бюджет розвитку, який підтримав незахищені верстви населення та покращив інфраструктуру громади. Габермас зазначає, що ефективність державного управління впливає на суспільні результати, сприяючи прогресу у вирішенні спільних викликів громади [1].

Розробка територіальних стратегій та співпраця між державними інституціями та суб'єктами господарювання має включати конкретні компоненти: дотримання принципів місцевої демократії, інтеграція стратегій розвитку з розміщенням бізнесу, аналіз потреб та ресурсів громади, цілепокладання та створення соціально-економічних програми. Цей процес має включати інвестиційні ініціативи, грантові проекти, виділення матеріальних і фінансових ресурсів, а також визначення відповідальності за якість послуг, запобігання корупції та управління проектами [21].

Прозора комунікація та ефективна співпраця між державними установами є важливими для районного управління. Практичні результати децентралізації очевидні у створенні передових соціальних інституцій, активізації залучення громадян до трансформації громади, створенні системи моніторингу соціально-економічних питань та ролі місцевої влади як стратегічного регулятора ресурсів. Ефективність органів державної влади та стратегій оцінюється на основі якості життя та соціально-економічного розвитку громад.

Ключовими інструментами взаємодії бізнесу та влади мають стати: залучення представників бізнесу до обговорення програм розвитку, запровадження інвестиційних ініціатив для благоустрою території, сприяння розвитку малого та середнього підприємництва, забезпечення ефективної роботи центрів надання адміністративних послуг, використання фінансового лізингу для розвитку громад та забезпечення прозорості діяльності, пов'язаної з податковими зобов'язаннями, для мінімізації корупції [22].

Дослідження визначило кілька напрямків для подальшого вивчення, зокрема оцінку ефективності перерозподілу влади між центральною та регіональною владою, моніторинг нових механізмів управління комунальними об'єктами та сприяння співпраці між зацікавленими сторонами для вирішення спільних проблем.

3.3 Підвищення ефективності взаємодії органів публічної влади й громадянського суспільства

У юридичному контексті термін «орган» стосується установи, яка виконує певні функції, пов'язані з державним управлінням, контролем і наглядом. Українське законодавство прямо не використовує такі фрази, як «публічна влада» чи «орган державної влади». Хоча в Конституції України йдеться про «органи державної влади», які охоплюють законодавчу, виконавчу та судову гілки влади. У статті 5 зазначено, що «народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та місцевого самоврядування». Далі в статті 6 визначено, що державна влада в Україні поділяється на органи законодавчої, виконавчої та судової, які діють в межах Конституції та законів України [13].

Участь громадськості сьогодні відіграє вирішальну роль у створенні та обговоренні правової бази, що впливає на різні аспекти суспільного життя. Вона бере активну участь у нагляді за діяльністю органів виконавчої влади в державному управлінні, проводить громадський моніторинг процесів прийняття рішень, оцінює їх ефективність, створює дорадчі та експертні органи (ради, комісії, робочі групи) для забезпечення участі громадськості. В Україні Закон «Про громадські об'єднання» сприяє цій взаємодії, створюючи правові та організаційні основи для об'єднання та участі громадян у врядуванні, забезпечуючи дотримання їхніх прав і свобод [24].

У червні 2022 року євроінтеграційний шлях України був офіційно визнаний Європейською Радою, яка надала країні статус кандидата в ЄС. Незважаючи на позитивний прогрес, Європейська Комісія визначила кілька сфер, які потребують покращення для повноправного членства в ЄС, з дорожньою картою, що окреслює 62 реформи. Успішне впровадження цих реформ значною мірою залежатиме від активного залучення громадянського суспільства, яке матиме безпосередню користь від цих змін та вимагатиме ефективних та якісних перетворень.

Розвиток цивілізаційної парадигми в Україні створює нові виклики, такі як глобалізація, прогрес у цифровізації, зростання ділової активності та загрози безпеці, зокрема через триваючий конфлікт з Російською Федерацією. Щоб подолати ці виклики, органи державної влади мають зміцнювати свою інституційну спроможність, а також сприяти ефективній комунікації з бізнесом, громадськими організаціями, професійними асоціаціями та експертними спільнотами. Це допоможе створити мережу прозорих і підзвітних партнерів, відновивши взаємну довіру [16].

Для успішного проведення реформ важливо розуміти реальний вплив управлінських рішень. Це передбачає збалансування процесів управління, забезпечення всебічного виконання планів дій та сприяння співпраці між усіма залученими сторонами. Успіх цих управлінських дій залежить від їх якості та відчутного впливу на результати.

Звичайні громадяни також можуть суттєво сприяти реалізації важливих суспільних цілей. Ключовими прикладами є громадські активісти, благодійні організації та волонтери, які пропонують свій досвід, організаційні здібності та ресурси для підтримки зусиль держави. Наприклад, вони допомагають військовослужбовцям із такими засобами, як транспорт, безпілотники та їжа, а також допомагають громадам, які постраждали від конфлікту, розчищаючи руйнування, надаючи медичну допомогу та організуючи притулки. Така співпраця між державою та суспільством веде до більш ефективного та швидкого вирішення проблем.

Показовим прикладом є взаємодія держави з громадянами України за кордоном, яка передбачає задоволення потреб трудових мігрантів, студентів, діаспори та спеціальні програми реінтеграції для громадян, які повертаються. Ці взаємодії підкреслюють важливість продуктивного діалогу між державними органами влади та громадянами для вирішення викликів, які постають перед нацією.

Закордонні українці є важливим елементом для української держави. Вони надають фінансову та матеріальну підтримку своїм родинам та українським

військовим, привертають увагу до проблем України за кордоном, відстоюють інтереси країни та вимагають справедливого ставлення до урядів приймаючих країн. Однак у взаємодії між державою та українцями за кордоном бракує системної координації, що обмежує її потенційну ефективність. Публічна дискусія «Залучення закордонних українців до реформ в Україні», проведена аналітичним центром CEDOS у травні 2017 року, показала, що наразі в Україні відсутній єдиний державний орган, відповідальний за комплексне вирішення проблеми зовнішньої міграції [18]. Хоча деякі державні установи займаються такими аспектами, як етнічний та релігійний діалог або працевлаштування та студентська мобільність, єдиного підходу немає. Дискусія стала платформою для діалогу між представниками держави, громадянського суспільства та експертами, зосередившись на налагодженні взаємодії з українськими діаспорами та застосуванні їх досвіду в реформах. Також обговорювалися питання, пов'язані з правами мігрантів та реінтеграцією трудових мігрантів в українське суспільство, з огляду на те, що як державні органи, які можуть ухвалювати законодавство, так і громадянське суспільство, яке розуміє контекст конкретних країн, повинні працювати разом для вирішення цих проблем. Ефективне залучення українців за кордоном до внутрішніх справ та заохочення їх повернення в Україну потребує скоординованих зусиль усіх гілок влади з урахуванням інтересів громадян. Це складне завдання вимагає чітких цілей, детального плану дій, організованого процесу управління та відповідального професійного виконання [4].

Крім того, найефективніший підхід до організації взаємодії органів державної влади та громадянського суспільства базується на методології «менеджмент управління». Такий підхід забезпечує високоякісну інформацію, адаптивні інструменти та методи моніторингу та оцінки процесу управління та його результатів. Це дозволяє не тільки краще контролювати та аналізувати поточний стан, але й прогнозувати динамічні зміни процесів і результатів. Це критично важливо для розвитку інноваційного суспільства, бізнес-середовища,

державних установ, комунікаційних технологій, зв'язків з громадськістю та потреб суспільства.

Успішність взаємодії органів державної влади та суспільства залежить від: 1) чітко визначених цілей для досягнення бажаних результатів; 2) ефективна організація процесів управління в державних структурах, громадських організаціях, об'єднаннях; 3) використання ефективних технологій, методів і підходів для сприяння взаємодії всіх зацікавлених сторін; 4) моніторинг та оцінка результатів такої взаємодії протягом усього виконання завдань. Збалансована система показників може бути використана як інструмент управління, що об'єднує функції системи управління для посилення регулювання та контролю в управлінні процесами [43].

Якість організації державного управління має вирішальне значення, оскільки від неї залежить здатність ефективно виконувати поставлені завдання. Організаційна спроможність груп громадян, які працюють цілеспрямовано, може дати більші результати (щодо часу, ресурсів і персоналу) у найефективніший спосіб. Для органів державної влади взаємодія з організаціями громадянського суспільства та бізнес-асоціаціями є ключовою, оскільки ці групи забезпечують доступ до колективних знань і професійного потенціалу громадськості, що є важливим для вирішення ключових проблем у різних секторах. Ці взаємодії також допомагають виявляти проблеми в законодавчій, інституційній та інформаційній сферах і шукати рішення [42].

Нарешті, значну роль в успішності та ефективності досягнення поставлених цілей відіграє підготовленість і професіоналізм тих, хто бере участь у процесі. Сучасні інновації та ефективні методології додатково сприяють організації та реалізації рішень.

У правовій та адміністративній теорії панує погляд, що публічна влада проявляється у двох формах: державна влада та муніципальна влада, що здійснюється через державні органи та органи місцевого самоврядування. У контексті України президента як главу держави також слід розглядати як суб'єкта публічної влади, який має певні повноваження, незалежні від будь-якої

гілки влади чи місцевої влади. Крім того, доцільно розглядати прокуратуру як частину державної влади. Відповідно до статті 1 Закону України "Про прокуратуру" вона утворює єдину систему, яка відповідно до цього Закону виконує визначені Конституцією функції щодо захисту прав, свобод та інтересів суспільства [41]. Політичні партії також віднесені до суб'єктів публічної влади, як визначено статтею 2 Закону України «Про політичні партії в Україні», яка визначає їх як добровільні об'єднання громадян, які підтримують певну національну програму розвитку, спрямовану на вираження політичної волі громадян. участь у виборах і політичній діяльності [62].

Існує потреба в законодавчому визначенні «органу публічної влади», «органу (суб'єкта) публічної влади» та надання вичерпного переліку таких суб'єктів для послідовного тлумачення та застосування. У міру становлення правової держави в Україні необхідно розвивати громадянське суспільство, що характеризується широкою мережею інституцій, об'єднань та організацій, утворених громадянами для задоволення суспільних потреб і захисту колективних інтересів. Серед цих суб'єктів значну роль відіграють громадські формування. У статті 1 Закону України "Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань", який набрав чинності 15 червня 2003 року, перераховані громадські формування, зокрема політичні партії, професійні спілки та інші об'єднання громадян [33].

Нормативно-правову базу взаємодії органів державної влади та громадських формувань визначено статтею 5 Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» від 1 липня 2010 р. [29] У цій статті визначено основні принципи формування інститутів громадянського суспільства, які включають гарантування демократичного розвитку, посилення співпраці між органами державної влади та об'єднаннями громадян, сприяння громадському контролю за діяльністю влади, забезпечення незалежної діяльності об'єднань громадян та заохочення ролі політичних партій. Він також наголошує на важливості регулярних громадських консультацій і референдумів

як механізмів вираження суспільної волі та участі у важливих процесах прийняття рішень.

Важливо зазначити, що термін «об'єднання громадян» у цьому законі є не зовсім доцільним, оскільки він не охоплює всі інститути громадянського суспільства. Раніше, з 1992 по 2013 рік, використовувався термін «Об'єднання громадян», який визначав добровільні громадські формування, створені на основі спільних інтересів для реалізації прав і свобод. Це включало різні типи організацій, такі як політичні партії та громадські організації. Тому слід внести зміни, щоб замінити «об'єднання громадян» на «інститути громадянського суспільства», щоб точно відобразити сферу діяльності громадянського суспільства.

Досліджуючи правову природу відносин між органами державної влади та громадськими формуваннями, приходимо до висновку, що для них характерний публічно-правовий аспект з точки зору влади. Це пов'язано з тим, що вони займаються владною діяльністю, виконуючи державні функції шляхом законотворчості, правозастосування та захисту. З іншого боку, взаємодія з боку громадських формувань є більш приватно-правовою, оскільки вони не мають повноважень, але можуть впливати на органи державної влади через обговорення, оцінку правових актів, участь у виборах до Верховної Ради України, Президента та місцевих рад та здійснення нагляду [31].

Після здобуття Україною незалежності виникла необхідність розвитку системи управління та створення органів влади. Це призвело до проведення адміністративно-територіальної реформи, яка передбачала передачу частини повноважень від центральних органів до місцевих, посилення повноважень органів місцевого самоврядування (децентралізація), зміну адміністративно-територіального поділу. У цьому контексті стратегічний фокус співпраці органів державної влади та громадських організацій має бути спрямований на підвищення ефективності управління шляхом встановлення балансу між ролями держави та громадянського суспільства. Це включає оптимізацію взаємодії, мінімізацію бюрократії та зменшення корупції в існуючих процесах [39].

Незважаючи на визнання важливості адміністративно-територіальної реформи, що підкреслюється позитивними оцінками експертів Ради Європи, значний прогрес був обмеженим. Основними перешкодами стали відсутність політичної волі владних структур, непослідовність позицій зацікавлених сторін реформи, недостатня зацікавленість представників місцевого самоврядування та громадських організацій, а також відсутність громадської підтримки [56].

У світлі цих викликів кілька аспектів підкреслюють необхідність співпраці між органами державної влади та громадськими організаціями для просування реформи:

- легітимність і демократія: громадські формування представляють інтереси громадян. взаємодія з органами влади допомагає забезпечити врахування поглядів громадян, сприяючи більшій легітимності та демократичному врядуванню;

- ефективність прийняття рішень: співпраця з різними суспільними групами привносить різноманітні точки зору та досвід, що веде до більш обґрунтованого та збалансованого прийняття рішень;

- зменшення конфліктів і соціальна стабільність: активна участь громадськості може допомогти пом'якшити конфлікти та запобігти соціальній напруженості, сприяючи кращому соціальному середовищу через взаєморозуміння між владою та громадянами;

- різноманітність поглядів: організації громадянського суспільства часто відображають широкий спектр інтересів і груп у суспільстві. співпраця з ними дозволяє ширше розглядати перспективи під час процесів прийняття рішень;

- підзвітність влади: громадські формування служать засобом моніторингу влади, виявлення випадків корупції, неправомірної поведінки та неефективності в роботі уряду;

- соціальний прогрес: спільні зусилля сприяють соціальному розвитку, розвитку громадянського суспільства, покращенню якості життя, захисту прав і свобод громадян.

Ключовим принципом удосконалення механізму взаємодії органів державної влади та громадських формувань є те, що адміністративно-територіальна реформа має бути пріоритетом індивідуальних інтересів. Це означає, що у центрі уваги як органів влади, так і громадських організацій має бути забезпечення прав, свобод і законних інтересів громадян. Держава повинна обмежити своє втручання в діяльність громадянського суспільства ситуаціями, коли втручання необхідне для захисту суспільних і приватних інтересів. Такий підхід сприяє прозорості діяльності уряду та підзвітності посадових осіб [45].

Для подальшого вдосконалення механізмів взаємодії органів державної влади та громадських формувань у контексті адміністративно-територіальної реформи в Україні можна визначити наступні напрями:

Здійснювати постійний обмін інформацією між органами влади та громадськими формуваннями для сприяння взаєморозумінню та прозорості.

При розробці нормативно-правових актів створювати спеціальні комісії, ради чи робочі групи до складу яких входять представники громадських формувань.

Організувати консультації з представниками громадських організацій для обговорення питань на національному, регіональному та місцевому рівнях.

Включати норми щодо партнерства органів державної влади та громадських формувань у державні стратегії, програми та проекти.

Проведення громадських слухань для збору громадської думки та відгуків громадських формувань.

ВИСНОВКИ

Публічне управління є невід'ємною складовою функціонування будь-якої сучасної держави, оскільки воно виконує ключову роль у забезпеченні суспільних потреб, формуванні державної політики та підтриманні правопорядку. У процесі дослідження сутності публічного управління було встановлено, що його характерними ознаками є орієнтація на громадські інтереси, забезпечення прозорості, підзвітності, інклюзивності та досягнення високих результатів. Це дозволяє не лише реалізовувати конкретні адміністративні функції, а й сприяти гармонійному розвитку суспільства та держави загалом. Сучасне публічне управління, завдяки своїй багатофункціональності, є важливим інструментом соціально-економічного регулювання, особливо в умовах демократичних перетворень та інтеграційних процесів.

Історичний аналіз розвитку публічного управління в Україні показав, що воно пройшло складний шлях трансформацій, обумовлених суспільно-економічними, політичними і культурними змінами. Від етапів централізованого управління у складі імперських держав до побудови власної системи публічного управління, українська держава поступово адаптувала управлінські моделі до своїх реалій. На сучасному етапі важливим є впровадження інноваційних підходів, що відповідають європейським стандартам. Історичні передумови свідчать про необхідність системного підходу до розвитку публічного управління, який враховує особливості минулого, сьогодення і стратегічного майбутнього.

Дослідження основних принципів і концепцій публічного управління виявило, що вони становлять теоретичну основу, яка забезпечує функціональність і ефективність управлінської діяльності. Зокрема, сучасне публічне управління базується на принципах прозорості, законності, ефективності, орієнтації на результат, дотримання прав людини та залучення громадськості. Концепції, такі як новий публічний менеджмент, участь громади,

електронне управління, сталий розвиток та публічно-приватне партнерство, формують перспективний напрямок реформування управлінської системи.

Сучасна структура публічного управління в Україні є багаторівневою системою, яка охоплює центральні, регіональні та місцеві органи виконавчої влади, а також місцеве самоврядування. Розподіл функцій і повноважень між цими органами ґрунтується на принципах децентралізації, що дозволяє враховувати особливості місцевих громад та забезпечувати ефективне управління на кожному рівні. Основними функціями органів публічного управління є розробка та реалізація державної політики, надання адміністративних послуг, підтримка громадського порядку і забезпечення реалізації прав громадян. Водночас, удосконалення цих функцій залишається актуальним завданням, зокрема через впровадження європейських стандартів управління.

Місцеве самоврядування відіграє надзвичайно важливу роль у системі публічного управління, адже воно забезпечує найближчий до громадян рівень взаємодії з владою. Його функціонування дозволяє реалізовувати принципи субсидіарності та децентралізації, залучати громадян до прийняття рішень і сприяти вирішенню локальних проблем. Реформа місцевого самоврядування в Україні створила передумови для підвищення його спроможності, однак її повна реалізація вимагає додаткових ресурсів, законодавчих змін і посилення інституційної спроможності громад.

Взаємодія між державними органами і громадськістю є основним чинником забезпечення довіри суспільства до влади. Сучасні тенденції розвитку публічного управління акцентують увагу на активному залученні громадян до управлінських процесів, що досягається через використання інструментів громадських консультацій, обговорень і платформ електронного урядування. Ця взаємодія сприяє підвищенню прозорості, підзвітності та ефективності державного управління, а також дозволяє враховувати інтереси різних груп суспільства.

Розвиток публічного управління в Україні на засадах публічно-партнерської взаємодії є стратегічно важливим напрямком. Формування і реалізація державної політики у сфері публічної служби, адаптованої до європейських стандартів, передбачає підвищення професійної компетенції державних службовців, створення прозорих механізмів управління і підзвітності. Удосконалення кадрової політики є важливим аспектом цієї роботи, зокрема через впровадження інноваційних методів навчання, оцінки і мотивації персоналу.

Розвиток публічно-приватного партнерства відкриває нові можливості для вирішення суспільно важливих питань за рахунок ефективного залучення ресурсів бізнесу. Таке співробітництво дозволяє реалізовувати інфраструктурні проекти, покращувати якість надання послуг та підвищувати конкурентоспроможність економіки. Водночас важливо створити сприятливе нормативно-правове середовище для таких ініціатив, що дозволить уникнути ризиків і забезпечити довгострокову результативність.

Підвищення ефективності взаємодії органів публічної влади з громадянським суспільством є необхідною умовою для побудови демократичної держави. Важливими інструментами у цьому процесі є електронне урядування, створення громадських рад та використання соціальних мереж для комунікації з громадянами. Ці заходи сприяють прозорості діяльності органів влади, підвищенню рівня довіри до них та більш активному залученню громадян до процесу прийняття рішень.

Таким чином, розвиток системи публічного управління в Україні потребує комплексного підходу, орієнтованого на впровадження сучасних стандартів ефективності, прозорості та інноваційності, що дозволить забезпечити сталий розвиток суспільства та держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Habermas, J. (1996). *Between Facts and Norms: Contributions to a Discourse Theory of Law and Democracy*. MIT Press.
2. United Nations Development Programme. URL: https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/migration/ua/SDG-leaflet-ukr_F.pdf
3. Авер'янов В. Виконавча влада і адміністративне право / за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Видавничий Дім «Ін-Юре», 2002. 668 с. Режим доступу: uristinfo.net/adminpravo/2-2010-12-16-12-41-31/29-rozdi19.html
4. Битяк Ю. Державна служба в Україні: проблеми становлення, розвитку та функціонування / Автореферат дисертації на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук. Режим доступу: librar.org.ua/sections_load.php?s=economy_legal_science&id=441&start=1
5. Британська підтримка реформ в Україні. Програма «УК-UA: Підтримка реформ в Україні». Режим доступу: gov.uk/government/world-location-news/uk-assistance-to-ukraine-reforms.uk
6. Владимиров М. Державна влада у умовах розвитку громадянського суспільства / Актуальні проблеми державного управління. 2013. № 2. С. 46–53. Режим доступу: nbuv.gov.ua/j-pdf/apdy_2013_2_8.pdf
7. Гузар Л. Мотиваційні чинники підвищення ефективності діяльності публічних службовців в Україні / Ефективність державного управління. 2013. Вип. 35. С. 196–202. Режим доступу: nbuv.gov.ua/j-pdf/efdu_2013_35_26.pdf
8. Енциклопедичний словник з державного управління / Нац. акад. держ. упр. при Президенті України ; за ред. Ю. В. Ковбасюка [та ін.] ; уклад. Ю. П. Сурмін [та ін.]. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.
9. Желюк Т. Державна служба: навчальний посібник. Київ : ВД «Професіонал», 2005. 576 с.

10. Іншин М. Поняття державної служби в Україні: багатоаспектний підхід / М. І. Іншин // Вісник Національного університету внутрішніх справ. Вип. 20. 2002. С. 331–334.
11. Історія державної служби. Офіційний сайт Національного агентства України з питань державної служби. Режим доступу: guds.gov.ua/govservice/control/uk/publishext/article?art_id=45490&cat_id=45489&base_id=36860
12. Коваль Л. Адміністративне право: курс лекцій / Л. В. Коваль. Київ : Вентурі, 1996. 208 с.
13. Конституція України : закон України № 254к/96-ВР від 28 червня 1996 р. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/254
14. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні від 1 квітня 2014 р. № 333-р. Режим доступу: zakon1.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-p
15. Красношарпа В. Управління людськими ресурсами. Режим доступу: studentam.kiev.ua/content/view/736/98/
16. Лопушинський І. Публічна служба Німеччини: досвід для України. Режим доступу: kbuara.kharkov.ua/e-book/putp/2011-4/doc/2/01.pdf
17. Мельник Р.С. Категорія «публічне управління» у новій інтерпретації / Р.С. Мельник // Право і суспільство. 2012. № 6. С. 95–98.
18. Міжнародна конференція з питань реформ в Україні, Лондон, липень 2017. URL: <https://www.kmu.gov.ua/reformi/mizhnarodni-konferenciyi-z-pitan-reform-v-ukrayini/urc-2017>
19. Нова державна служба. Нова модель державного сервісу. Стратегія 2020. Режим доступу: reforms.in.ua/initsiatyvy/prez-rds-28.11.2019.pdf
20. Пархоменко-Куцевіл О. Державна служба як інституційний феномен: понятійно-категоріальний апарат. Режим доступу: dridu.dp.ua/vidavnictvo/2010/2010_01%284%29/10poipka.pdf
21. Пархоменко-Куцевіл О. Проблеми реалізації сучасних кадрових технологій в системі державної служби України: концептуальні засади / Новітні

стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. Ю. М. Ковбасюка, В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). Київ : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 21–25.

22. Пархоменко-Куцевіл О. Формування, розвиток та модернізація державних посад: концептуально-методологічні засади : монографія / О. І. Пархоменко-Куцевіл. Київ : ФАДА ЛТД, 2010. 296 с.

23. Пірен М. Елітні кадри для держслужби – основа демократичних змін в Україні / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. Ю. М. Ковбасюка і В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). Київ : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 25–31.

24. Про громадські об'єднання : Закон України від 22.03.2012 № 4572-VI : станом на 3 верес. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4572-17#Text>

25. Про державну службу : закон України № 3723-XII від 16 грудня 1993 р. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3723-12

26. Про державну службу : закон України від 17 листопада 2011 р. № 4050-VI. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/4050-17

27. Про державну службу : Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII : станом на 19 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text> (

28. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Каб. Міністрів України від 03.11.2010 № 996 : станом на 27 черв. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-п#Text>

29. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 01.07.2010 № 2411-VI : станом на 31 берез. 2023 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2411-17#Text>

30. Про засади запобігання і протидії корупції : закон України від 7 квітня 2011 р. № 3206-VI. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3206-17

31. Про затвердження Порядку проведення конкурсу на заміщення вакантних посад державних службовців : постанова Кабінету Міністрів від 15 лютого 2002 р. № 169. Режим доступу: zakon2.rada.gov.ua/laws/show/169-2002-п

32. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98 : станом на 28 трав. 2006 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>

33. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб - підприємців та громадських формувань : Закон України від 15.05.2003 № 755-IV : станом на 1 січ. 2025 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>

34. Про міжнародне територіальне співробітництво України : Закон України від 24.04.2024 № 3668-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3668-20#Text>

35. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР : станом на 15 листоп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр#Text>

36. Про місцеві державні адміністрації : закон України від 9 квітня 1999 р. № 586-XIV. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/586-14

37. Про Національну поліцію : закон України від 02.07.2015 № 580-VIII : станом на 16 серп. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/580-19#Text>

38. Про Національну стратегію сприяння розвитку громадянського суспільства в Україні на 2021-2026 роки : Указ Президента України від 27.09.2021 № 487/2021. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/487/2021#Text>

39. Про проведення атестації державних службовців : постанова Кабінету Міністрів України від 28 грудня 2000 р. № 1922. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1922-2000-п

40. Про програму діяльності Кабінету Міністрів України: постанова Верховної Ради України від 11 грудня 2014 р. № 26-VIII. Режим доступу: zakon.rada.gov.ua/go/26-19

41. Про прокуратуру України : закон України від 14 жовтня 2014 р. № 1697-VIII. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1789-12

42. Про Стратегію державної кадрової політики на 2012–2020 роки : указ Президента України від 1 лютого 2012 р. № 45/2012. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/45/2012

43. Про стратегію сталого розвитку «Україна – 2020» : указ Президента України № 5/2015 від 12 січня 2015 р. Режим доступу: zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5/2015

44. Про чергові заходи щодо дальшого здійснення адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 29.05.2001 № 345/2001 : станом на 3 черв. 2003 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/345/2001#Text>

45. Серьогін С. Мета, завдання та функції державної служби / Аспекти публічного управління / Кадрова політика та публічна служба / С. М. Серьогін. Вересень 2013 р. № 1(1). С. 64–78.

46. Серьогін С. Сучасні технології роботи з персоналом : наук. розроб. / авт. кол. С. М. Серьогін, І. В. Шпекторенко, Н. А. Липовська [та ін.]. Київ : НАДУ, 2010. С. 23–26.

47. Смоленський О. Державне управління та державна служба : словник-довідник / уклад. О. Ю. Смоленський. Київ : КНЕУ, 2005. 480 с.

48. Сороко В. Парадигма динамічної і гнучкої державної служби як основа сучасної адміністративної реформи / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. Ю. М. Ковбасюка і В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). Київ : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 31–35.

49. Тимошук В. Державна служба: проект революційних змін. Режим доступу: ua.racurs.ua/681-zakon-pro-derjavnu-slujbu

50. Тимошук В., Курінний О. Новий закон про державну службу: новели та проблеми // Юридичний вісник України, 4–10 лютого 2012 р. № 5 (866). С. 4–5.

51. Тимчасова державна служба. Реформа державного управління. Стратегія 2020. Режим доступу: reforms.in.ua/initsiatyvy/tymchasovaderzhavna-sluzhba.html

52. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони на 2014–2017 роки. Урядовий портал. Режим доступу: kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish/article?art_id=246581344&

53. Федоренко В. Проблеми законодавчого забезпечення інституту державної служби в Україні у контексті європейської інтеграції / Новітні стратегії реформування державної служби в умовах європейської інтеграції / За заг. ред. Ю. М. Ковбасюка і В. Л. Федоренка ; матеріали круглого столу (м. Київ, 5 грудня 2014 р.). Київ : Вид-во Ліра-К, 2014. С. 77–83.

54. Фудорова О.М. Теорії соціального статусу: пізнавальні можливості і дослідницькі стратегії / О.М. Фудорова // Вісник Харківського національного університету імені В.Н. Каразіна. 2009. № 881. С. 110 – 116

55. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Практичні поради щодо розробки профілів професійної компетентності посад державної служби. Режим доступу: center.gov.ua/prestsentr/materiali/item/770

56. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. TWINNING. Режим доступу: center.gov.ua/protsentr/proekti/twinning

57. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Практичні поради щодо розробки профілів професійної компетентності посад державної служби. Режим доступу: center.gov.ua/protsentr/proekti/taieх

58. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. SIGMA. Режим доступу: center.gov.ua/protsentr/proekti/sigma

59. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Програма всеохоплюючої інституційної розбудови (СІВ). Режим доступу: center.gov.ua/pres-tsentr/materiali/item/748

60. Шереметьєва Л. Зарубіжний досвід державного управління: доцільність і можливості застосування в Україні : наук. розробка / авт. кол. І. А. Грицяк, Л. А. Шереметьєва, К. К. Баранцева [та ін.]. Київ : НАДУ, 2012. С. 26.

61. Штика Л. Державна служба / Л. Штика // Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. Київ : НАДУ, 2010. 820 с.

62. Про політичні партії в Україні : Закон України від 05.04.2001 № 2365-III : станом на 19 груд. 2024 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2365-14#Text>