

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ «ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису

МОЛОЧКО ТАРАС ВІКТОРОВИЧ

УДК: 351(477)(091):339.923:061.1ЄС

ДИСЕРТАЦІЯ
МЕХАНІЗМИ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ
УКРАЇНИ В КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО
КУРСУ НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ

281 Публічне управління та адміністрування

28 Публічне управління та адміністрування

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії (PhD)

Дисертація містить результати власних досліджень.

Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело _____ Т. В. Молочко

Науковий керівник: **Олійченко Ігор Михайлович**, доктор наук з державного управління, професор, професор кафедри менеджменту та адміністрування Національного університету «Чернігівська політехніка»

Чернігів – 2026

АНОТАЦІЯ

Молочко Т. В. Механізми реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії з галузі знань «Публічне управління та адміністрування» за спеціальністю 281. – Національний університет «Чернігівська політехніка», Чернігів, 2026.

Дисертаційна робота присвячена обґрунтуванню та поглибленню теоретико-методичних засад і розробленню практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію.

У роботі здійснено системне осмислення сутності та змісту публічного управління і механізмів його реформування в Україні, які забезпечують практичну імплементацію стратегічних державних завдань у всіх сферах життєдіяльності соціуму. На основі системного аналізу розкрито певні недоліки сучасного етапу розвитку та реформування публічного управління в Україні та доведено необхідність виокремлення новітніх механізмів реформування публічного управління з урахуванням передових наукових розвідок, вимог та рекомендацій ЄС, творчого запозичення та використання передового світового і європейського досвіду на основі підходу гнучкої адаптивності.

У дисертації вперше виокремлено та концептуалізовано механізми реформування публічного управління України як базові детермінанти сучасних трансформаційних процесів українського суспільства з урахуванням стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію. В основі такого підходу лежать принципи гнучкої адаптивності національної системи публічного управління до стандартів і цінностей Європейського Союзу. Отже, запропоновано єдиний комплекс механізмів, що включає: загальні механізми розвитку системи публічного управління, нормативно-управлінські механізми

впровадження інституційних реформ, організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу, фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління, інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління, механізми управління ризиками, механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики, механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління. Доведено, що такі механізми спрямовані на конкретизацію інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, формують інституційну основу адаптації української системи публічного управління до європейських стандартів належного врядування та визначають стратегічні напрями її подальшого розвитку. Запропоновано визначати «механізми реформування публічного управління» як цілісну систему міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових, організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, зумовлену взаємоузгодженістю «потреби/пріоритети/зміни» та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів.

Обґрунтовано параметри ефективності системи публічного управління України в контексті забезпечення стратегічного курсу на євроінтеграцію шляхом виокремлення гнучкої адаптивності як її якісної характеристики щодо раціональної узгодженості європейських стандартів і ціннісних норм, детермінованих особливостями національної ідентичності.

У методологічному плані запропоновано комплексну аналітичну рамку аналізу ключових параметрів і факторів розвитку європейської інтеграції України, що поєднує історико-порівняльний, інституційний, системно-аналітичний та прогностичний методи, забезпечуючи вивчення ключових

етапів євроінтеграційного процесу (нормативна адаптаційність, інституційна адаптаційність, політична адаптаційність, гнучка адаптивність) на основі теоретичного осмислення позитивних та дестабілізаційних зовнішніх і внутрішніх чинників.

Обґрунтовано основні тренди та еволюцію становлення базових механізмів та інструментів ЄС для реформування та підвищення ефективності публічного управління, серед яких: Європейська мережа публічного управління (EUPAN), Загальна схема оцінювання (CAF), Рамки оцінки ефективності публічного управління (PAAF), Механізми оцінки регуляторного впливу (RIA), Програма підтримки покращання управління і менеджменту (SIGMA), Європейський адміністративний простір (EAS), Мережа центрів передового досвіду (NCE), Інструменти технічної підтримки (TSI), Європейська рамка сумісності (EIF) тощо. Доведено, що активізація їх використання в Україні сприятиме підвищенню ефективності публічного управління загалом, цілісному баченню пріоритетів на шляху здійснення реформ, стратегічному та ситуативному виокремленні завдань розвитку системи публічного управління у контексті європеїзації шляхом розробки єдиної концептуалізованої програми.

У першому розділі розглянуто еволюцію питань управління в Україні в історико-культурологічному контексті державотворення та європейської інтеграції; механізми реформування публічного управління проаналізовано в контексті цивілізаційного вибору українців, складності державотворення, формування національного менталітету. Доведено, що євроінтеграційні прагнення України тісно пов'язані з процесами глобальних змін у композиції міжнародних відносин та політичних подій останнього часу, вимогами ЄС щодо європейського вектора розвитку країни, повноправного членства в організації, що відповідно вимагає удосконалення механізмів реформування публічного управління як дієвого інструменту прискорення процесу європейської інтеграції України.

У другому розділі на основі аналізу міжнародного, європейського та національного досвіду встановлено, що сучасні реформи публічного управління ґрунтуються на поєднанні інституційної модернізації, цифрової трансформації та посилення участі громадян у процесах ухвалення управлінських рішень. Стверджено, що подальше реформування системи публічного управління в Україні має здійснюватися з урахуванням принципів Європейського адміністративного простору, зокрема, верховенства права, професіоналізації державної служби, прозорості ухвалення рішень, цифровізації публічних послуг і партисипативності, що є важливою умовою підвищення ефективності державного управління та успішної євроінтеграції України.

У третьому розділі запропоновано стратегічні напрями розвитку механізмів реформування публічного управління України та запропоновано практичні рекомендації щодо їх вдосконалення – посилення боротьби з корупцією та іншими формами зловживань у системі публічної влади, розширення участі організацій громадянського суспільства у процесах формування та реалізації публічної політики, розвиток електронного врядування, розширення можливостей цифрової взаємодії між державою та суспільством, посилення міжнародного співробітництва України з європейськими інституціями та міжнародними організаціями у сфері публічного управління тощо.

Ключові слова: публічне управління, належне врядування, реформування публічного управління, євроінтеграційні процеси, європейська інтеграція України, європейські стандарти управління, механізми публічного управління, трансформація механізмів публічного управління, нормативно-правові механізми, цифрова трансформація, цифровізація публічного управління, стратегічне планування, стратегічний курс на євроінтеграцію, адаптація національного законодавства до стандартів ЄС, глобалізація.

ABSTRACT

Molochko T. V. Mechanisms for Reforming Public Administration in Ukraine in the Context of Implementing the Strategic Course toward European Integration. – Qualifying scientific work on the rights of a manuscript.

Dissertation for the degree of Doctor of Philosophy in the field of knowledge “Public Administration and Management” in specialty 281. – Chernihiv Polytechnic National University, Chernihiv, 2026.

The dissertation is devoted to substantiating and further developing the theoretical and methodological foundations and to elaborating practical recommendations for improving the effectiveness of public administration reform mechanisms in Ukraine in the context of implementing the strategic course toward European integration.

The study provides a systematic understanding of the essence and content of public administration and the mechanisms of its reform in Ukraine, which ensure the practical implementation of the state’s strategic objectives in all spheres of social life. Based on a systemic analysis, certain shortcomings of the current stage of development and reform of public administration in Ukraine are identified, and the necessity of distinguishing new mechanisms for public administration reform is substantiated. These mechanisms should take into account advanced scientific research, the requirements and recommendations of the EU, and the creative adaptation and application of best international and European practices, based on the principle of flexible adaptability.

The dissertation, for the first time, identifies and conceptualizes the mechanisms of public administration reform in Ukraine as fundamental determinants of contemporary transformational processes in Ukrainian society, taking into account the state’s strategic course toward European integration. This approach is based on the principle of the national public administration system's flexible adaptability to the standards and values of the European Union. Accordingly, an integrated set of mechanisms is proposed, including: general mechanisms for the

development of the public administration system; regulatory and managerial mechanisms for the implementation of institutional reforms; organizational and managerial mechanisms for the development of local self-government; mechanisms of resource capacity and human potential; financial and economic mechanisms for ensuring the functioning of public administration; information and technological mechanisms for the digitalization of public administration; risk management mechanisms; mechanisms for ensuring public participation in addressing issues of public policy formation; mechanisms of democratic control, public accountability and feedback; as well as institutional and analytical mechanisms for scientific and informational monitoring of public administration. It has been demonstrated that such mechanisms are aimed at specifying instruments, procedures, and measures for transforming the sphere of public administration; they form the institutional basis for adapting the Ukrainian system of public administration to European standards of good governance, and determine the strategic directions for its further development. It is proposed to define the “mechanisms of public administration reform” as an integral system of cross-sectoral interaction aimed at the flexible application of institutional, legal, organizational, managerial, and information and communication instruments, procedures, and measures for transformation in the field of public administration, determined by the coherence of the “needs–priorities–changes” triad and by the necessity to comply with international law and to align the entire set of national legislative and regulatory acts with European standards.

The parameters of the effectiveness of Ukraine’s public administration system in the context of implementing the strategic course toward European integration are substantiated by identifying flexible adaptability as its qualitative characteristic, reflecting the rational alignment of European standards and value norms with the specific features of national identity.

From a methodological perspective, a comprehensive analytical framework for examining the key parameters and factors shaping Ukraine’s European integration is proposed. This framework combines historical-comparative, institutional, systemic-analytical, and forecasting methods, ensuring the study of the

key stages of the European integration process (normative adaptability, institutional adaptability, political adaptability, and flexible adaptability) through a theoretical interpretation of both positive and destabilizing external and internal factors.

The main trends and evolution in the formation of the European Union's basic mechanisms and instruments aimed at reforming and improving the effectiveness of public administration are substantiated. Among them are: the European Public Administration Network (EUPAN), the Common Assessment Framework (CAF), the Public Administration Assessment Framework (PAAF), Regulatory Impact Assessment (RIA) mechanisms, the Support for Improvement in Governance and Management initiative (SIGMA), the European Administrative Space (EAS), the Network of Centers of Excellence (NCE), Technical Support Instruments (TSI), the European Interoperability Framework (EIF), and others.

It is demonstrated that the intensification of their use in Ukraine will contribute to improving the overall effectiveness of public administration, ensuring a comprehensive vision of priorities in the process of implementing reforms, and enabling both strategic and situational identification of the development tasks of the public administration system in the context of Europeanization through the development of a unified conceptualized program.

In the first chapter, the evolution of governance issues in Ukraine is examined within the historical and cultural context of state-building and European integration. The mechanisms of public administration reform are analyzed in the context of the Ukrainian people's civilizational choice, the complexity of state-building processes, and the formation of the national mentality. It is demonstrated that Ukraine's aspirations for European integration are closely linked to global changes in the structure of international relations, recent political developments, and the European Union's requirements regarding the European vector of the country's development and its full membership in the organization. This, in turn, requires improving public administration reform mechanisms as an effective instrument for accelerating Ukraine's European integration.

In the second chapter, based on an analysis of international, European, and national experience, it is established that contemporary public administration reforms are grounded in a combination of institutional modernization, digital transformation, and the strengthening of citizens' participation in decision-making processes. It is argued that further reform of Ukraine's public administration should be carried out in accordance with the principles of the European Administrative Space, particularly the rule of law, the professionalization of the civil service, transparency in decision-making, the digitalization of public services, and participatory governance. These principles constitute an important condition for increasing the effectiveness of public administration and ensuring the successful European integration of Ukraine.

In the third chapter, strategic directions for developing mechanisms for reforming public administration in Ukraine are proposed, along with practical recommendations for their improvement. These include strengthening the fight against corruption and other forms of abuse within the system of public authority; expanding the participation of civil society organizations in the processes of public policy formation and implementation; developing e-governance; expanding opportunities for digital interaction between the state and society; and strengthening Ukraine's international cooperation with European institutions and international organizations in the field of public administration, among others.

Keywords: public administration, good governance, public administration reform, European integration processes, European integration of Ukraine, European governance standards, mechanisms of public administration, transformation of public administration mechanisms, legal and regulatory mechanisms, digital transformation, digitalization of public administration, strategic planning, strategic course toward European integration, adaptation of national legislation to EU standards, globalization.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, у яких опубліковано основні результати дисертації

статті в закордонних та наукових фахових виданнях України,

включених до міжнародних наукометричних баз:

1. Viter D., Guzonova V., Shevchuk V., **Molochko T.**, Kutova M. (2025). Mechanisms of public administration to ensure national and information security. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Developmente*, 47, 2: 260-269. DOI: <https://doi.org/10.15544/mts.2025.20>.
<https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:001525389200008>.

Web of Science.

2. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023) Механізми публічного управління в Україні: чинники ефективності їх функціонування. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 34, 120-124. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.24>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/34-2023/24.pdf>.

3. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023). Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління*, 2, 116-121. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.21>. URL: https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/21.pdf.

4. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2024). Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування й управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 40, 206-211. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.34>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2024/40-2024/36.pdf>.

5. Молочко Т.В. (2024). Євроінтеграційні процеси в Україні: понятійно-термінологічний аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 35 (74), 1, 266-270. DOI:

<https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/46>.

URL:

https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1_2024/48.pdf1.

6. Молочко Т. В. (2025). Цифрова трансформація публічного управління як механізм євроінтеграційного поступу України. *Право та державне управління*, 3, 420-426. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.56>. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2025/58.pdf.

7. Олійченко І. М., **Молочко Т. В.** Принципи та правила публічного управління в ЄС: орієнтир для країн-кандидатів на вступ. *Європейський вимір публічного управління*: матеріали VI регіональної наукової конференції; 16.12.2022 р., м. Чернігів / за заг. ред. Руденко О. М., Михайловської О. В. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2022. С. 13-17. URL: https://pumo.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/03/18_yevropejskyj-vymir-publichnogo-upravlinnya_2022.pdf.

8. Молочко Т. В. Сучасні питання публічного управління: виклики глобалізації. *Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 22-23 березня 2023 р. / за заг. ред. О. Р. Антонова, С. І. Москаленко. Кропивницький : ЛА НАУ, 2023. С. 100-103.

9. Молочко Т. В. Закордонний досвід становлення публічного управління: партнерська та агентська моделі. *Юність науки – 2025* : збірник тез доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 23-25 квітня 2025 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2025. С. 209-211. URL: <https://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/32545>.

ЗМІСТ

ВСТУП	14
РОЗДІЛ 1. КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ У КОНТЕКСТІ СТРАТЕГІЧНОГО КУРСУ НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ	27
1.1. Понятійно-категоріальний апарат публічного управління: трансформація під впливом євроінтеграційних процесів	27
1.2. Науково-теоретичні та методологічні підходи до дослідження механізмів публічного управління та їх трансформації в сучасних теоріях та концепціях	50
1.3. Стратегічний курс на євроінтеграцію: публічне управління в історичній ретроспективі	69
Висновки до розділу 1	82
Список використаних джерел до розділу 1	86
РОЗДІЛ 2. ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИРОБЛЕННЯ ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ	103
2.1. Механізми та інструменти реформування публічного управління: вимоги до впровадження в країнах ЄС, ОЕСР та в американській науковій традиції	103
2.2. Механізми реформування публічного управління у постсоціалістичних країнах-членах ЄС: досвід успішних реформ	131
2.3. Перспективи розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні на основі європейського досвіду	154
Висновки до розділу 2	172
Список використаних джерел до розділу 2	178

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО КУРСУ НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ	192
3.1. Адаптація механізмів реформування публічного управління України відповідно до європейських принципів належного урядування	192
3.2. Стратегування розвитку механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації курсу на євроінтеграцію	218
3.3. Практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів реформування публічного управління України	234
Висновки до розділу 3	247
Список використаних джерел до розділу 3	253
ВИСНОВКИ	270
ДОДАТКИ	279

ВСТУП

Актуальність теми дослідження. Системне осмислення сутності й змісту публічного управління та механізмів його реформування в Україні потребує з'ясування об'єктивних умов здійснення цього процесу. Особливої актуальності набуває питання ефективної і швидкої трансформації публічного управління, безпосередньо пов'язане з комплексом механізмів його реформування. У цій сфері сьогодні існує низка невирішених складних проблем, серед яких наявність інституційних дисбалансів, зокрема у сфері розмежування повноважень між різними рівнями влади, реалізації принципів субсидіарності та забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування й громадськістю, незавершеність трансформації інституту місцевого самоврядування та слабе нормативно-правове регулювання комунікацій між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства тощо. Зазначені проблеми підсилюються складністю процесу євроінтеграції, якої прагне держава, адже нині система публічного управління в Україні не відповідає потребам держави у проведенні комплексних реформ у різних сферах, планування не узгоджується з бюджетним процесом, проекти урядових рішень часто не мають належного фінансово-економічного обґрунтування, залишається відсутньою централізована база даних державних службовців, немає єдиних критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики тощо. Зважаючи на принципи, закріплені в ОЕСР та ЄС, удосконалення механізмів реформування публічного управління потребує вирішення низки першочергових завдань, серед яких: прийняття закону про адміністративну процедуру; приведення окремих законів у відповідність з європейськими стандартами; подальший розвиток центрів надання адміністративних послуг; подовження процесу децентралізації; цифровізація усіх видів адміністративних послуг.

З іншого боку, важливим є урахування індикативності запланованих реформуванням результатів (якість надання публічних послуг, кількість електронних публічних послуг, частка державних електронних інформаційних ресурсів, з якими запроваджено електронну взаємодію, рівень інтегрованості до центрів надання адміністративних послуг окремих груп послуг тощо). Такі індикатори безпосередньо відображають ефективність впроваджуваних механізмів реформування публічного управління, спрямованих на чітку структурну ієрархізацію рівнів управління, зокрема місцевої адміністрації (обласної, районної, муніципальної) для розмежування повноважень між центральним і місцевим органами публічної влади та запровадження відповідних внутрішніх структур для муніципальних адміністрацій.

Зважаючи на це, питання удосконалення механізмів реформування публічного управління України, безпосередньо пов'язане з реалізацією стратегічного курсу на євроінтеграцію, є актуальним й потребує урахування передових наукових розвідок, вимог та рекомендацій ЄС, творчого запозичення й використання передового світового і європейського досвіду на основі підходу гнучкої адаптивності.

Так, комплекс питань, пов'язаних з аналізом та удосконаленням механізмів державного управління, досліджували у своїх працях А. Авер'янов, Є. Афонін, В. Бакуменко, В. Ємельянов, С. Квітка, В. Колпаков, В. Малиновський, М. Міненко, Н. Нижник, О. Оболенський, М. Пірен, Є. Романанко, Ю. Сурмін, В. Цветков, В. Шойко та ін. Сутнісні риси публічного адміністрування аналізували у своїх працях І. Грицяк, В. Коваленко, А. Колодій, У. Лукашевська, В. Мартиненко, Н. Мельтюхова, В. Нагаєв, О. Перхач, Л. Прокопенко. Наукові розвідки у сфері публічного управління здійснювали О. Вольська, Л. Гонюкова, В. Голубь, В. Дзюндзюк, В. Загорський, В. Козаков, К. Колеснікова, О. Мархуленко, А. Мельник, Н. Обушна, В. Ребкало, С. Телешун, Н. Філіпова, С. Чернов. У зарубіжній науковій літературі ці питання аналізувалися в дослідженнях К. Белгасема, Б. Гурне, Д. Дотто, К. Кеніга, Ж-Е. Лейн, Дж. Пфіффера, Г. Райта, О. Хьюза та ін.

Дослідження питань управління і менеджменту ґрунтовно описано у працях М. Алброу, В. Вільсона, М. Вебера, Ф. Тейлора, М. Фоллета, Г. Емерсона, Г. Форда, Л. Урвіка, Л. Гуліка, П. Селзніка, А. Гулднера, В. Нісканена, К. Полліта, К. Худа тощо.

Зарубіжний досвід розвитку механізмів публічного управління детально розкрито у працях М. Бауера, М. Бейлі, Д. Валдо, К. Деммке, М. Гая, Й. Карбоні, Ф. Кастлеса, Ф. Кауффмана, С. Кіма, К. Маніюкоса, Л. Матеї, Д. Мойніхана, Р. Нікеля, Р. О'Лері, О. Півораса, М. Рубіна, Г. Соотла, І. Стейнбука, Й. Трондала, О. Хансена, Е. Чіті, М. Шівергуєвої та багатьох інших. Свій внесок у розробку цієї проблематики зробили й вітчизняні вчені О. Бардах, Ю. Войтенко, Я. Мельник, Т. Перегудова, В. Роман, Б. Савченко, Д. Сухий, А. Ткачук, У. Токарева та ін.

Тематика механізмів реформування державного управління в Україні аналізувалася такими авторами, як А. Боголєпова, В. Борщевський, О. Булана, О. Василиця, Н. Гончарук, В. Гуменюк, М. Гучко, М. Іжа, А. Карсім, О. Ковтун, Л. Курносенко, М. Лахижа, Є. Матвєєв, М. Нечипоренко, Г. Разумей, О. Руденко, Я. Сандул, В. Теличко, В. Уховський, І. Хомишин, А. Хребтова, А. Чередніченко та багато інших.

Разом з тим, поза увагою науковців лишилися питання розробки власне механізмів реформування публічного управління, їх класифікація, специфіка практичного застосування, перспективи подальшої трансформації з урахуванням сучасних глобальних та регіональних небезпек, викликів, ризиків, а також вимог і рекомендацій міжнародних організацій, насамперед Європейського Союзу.

Інформаційною базою дослідження стали офіційні документи, доповіді, статистичні дані, підготовлені в Європейському Союзі, Організації економічного співробітництва і розвитку, Міжнародному валютному фонді, Світовому Банку тощо.

Перебування у стані війни, необхідність посилення національної стійкості, розвиток процесів державотворення, реалізація проєкту євроінтеграції нині диктують прискорене системне й цілеспрямоване удосконалення механізмів публічного управління для його реформування, запровадження інноваційних елементів та технологій у їхньому розвитку. У сучасних умовах євроінтеграції зростає запит на розробку практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності механізмів реформування публічного управління, що доводять актуальність дисертаційної роботи, визначають її мету, завдання, об'єкт, предмет, логіку проведення дослідження, наукову новизну та практичну значущість.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертацію виконано в межах науково-дослідних робіт Національного університету «Чернігівська політехніка» за темами: «Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах переформатування владних відносин» (№ 0120U105292), де автор здійснив аналіз історико-правових та організаційних механізмів публічного управління на регіональному рівні, визначив ефективні моделі координації органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, запропонував рекомендації щодо удосконалення інструментів управління регіональним розвитком та підвищення спроможності органів місцевої влади; «Європейський досвід інноваційного розвитку системи публічного управління для забезпечення суспільної стабільності» (№ 0120U104277), де автор здійснив огляд інструментів та моделей публічного управління ЄС та їхнього впливу на державну політику України, проаналізував механізми адаптації української системи управління до європейських стандартів, підготував рекомендації для вдосконалення процедур публічного адміністрування та підвищення ефективності публічних послуг.

Мета і завдання дослідження. *Метою дослідження є обґрунтування й поглиблення теоретико-методичних засад та розробка практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію.*

Досягнення поставленої мети зумовило необхідність вирішення таких завдань:

- дослідити трансформацію та модернізацію понятійно-категоріального апарату публічного управління під впливом євроінтеграційних процесів, розкрити еволюцію сутності та змістовного наповнення базових термінів у цій сфері;

- розглянути науково-теоретичні та методологічні підходи до дослідження механізмів публічного управління, окреслити їх трансформацію в сучасних теоріях і концепціях з урахуванням євроінтеграційних пріоритетів;

- проаналізувати в історичній ретроспективі розвиток системи публічного управління України в контексті стратегічного курсу на євроінтеграцію;

- охарактеризувати механізми та інструменти реформування публічного управління, окреслити вимоги до їх впровадження в країнах ЄС, ОЕСР та в американській науковій традиції;

- проаналізувати механізми реформування публічного управління у постсоціалістичних країнах-членах ЄС, узагальнити імовірні напрями імплементації успішних реформ;

- визначити перспективи розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні на основі європейського досвіду;

- розглянути процес адаптації механізмів реформування публічного управління України до європейських принципів належного урядування в контексті імплементації рекомендацій ЄС;

- обґрунтувати стратегічні напрями розвитку механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації курсу на євроінтеграцію та надати практичні рекомендації щодо їх вдосконалення.

Об'єктом дослідження є реформування публічного управління України.

Предметом дослідження є механізми реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію.

Методи дослідження. Теоретико-методологічними засадами дисертаційного дослідження виступали фундаментальні положення теорії публічного управління щодо реформування його механізмів, принципи і методи наукового управління і менеджменту в їхньому генезисі та історичному розвитку. Визначені завдання дисертаційного дослідження зумовили використання широкого спектра як загальнонаукових, так і спеціальних методів. Зокрема, історичний метод використовувався для з'ясування еволюції сутності та змістовного наповнення основоположних понять дослідження «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», а також особливостей розвитку теорії управління і менеджменту. Структурно-функціональний метод разом з принципами і правилами компаративістики, узагальнення та аналогії слугував для розгляду міжнародного й закордонного досвіду, вимог і рекомендацій стосовно механізмів реформування публічного управління, критеріїв оцінки їхньої ефективності. Статистичний аналіз дозволяв оцінити вплив механізмів публічного управління на досягнення цілей сталого розвитку суспільства.

У дисертаційному дослідженні відображено різноманітні прикладні аспекти механізмів реформування публічного управління для соціально-економічного, політичного та духовно-культурного розвитку соціуму в діяльності міжнародних організацій, передових держав світу, насамперед постсоціалістичних країн-членів ЄС. Джерельну та інформаційну базу дослідження склали офіційні документи, доповіді, рекомендації та статистичний матеріал міжнародних і регіональних організацій (ООН, ЮНЕСКО, ОЕСР, ЄС, СБ, МВФ), а також Конституція України, закони України, укази Президента України, нормативно-правові акти Верховної Ради України та Кабінету Міністрів України, матеріали міністерств фінансів, економіки, довкілля та сільського господарства, освіти і науки України, Державної служби статистики України, офіційні звіти органів державної та регіональної влади та органів місцевого самоврядування, аналітичні звіти

міжнародних та громадських організацій, інтернет-ресурси, наукові напрацювання українських та зарубіжних учених, експертні публікації, особисті результати дослідження автора.

Наукова новизна одержаних результатів дисертаційного дослідження полягає у формуванні теоретико-методичних положень та розробці практичних рекомендацій щодо підвищення ефективності механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію, а саме:

вперше:

- виокремлено та концептуалізовано механізми реформування публічного управління України з урахуванням стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію шляхом забезпечення гнучкої адаптивності національної системи публічного управління до стандартів і цінностей Європейського Союзу на основі аналізу фундаментальних принципів та вимог конструктивістської версії історичного інституціоналізму, що визначає історичні традиції та особливості національної ідентичності. У роботі запропоновано єдиний комплекс механізмів, що включає: загальні механізми розвитку системи публічного управління, нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ, організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу, фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління, інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління, механізми управління ризиками, механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики, механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління, що спрямовані на конкретизацію інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, формують інституційну основу адаптації української системи публічного управління до європейських стандартів належного врядування та визначає стратегічні напрями її подальшого розвитку;

удосконалено:

- науково-теоретичні підходи до формування та трансформації управлінських стереотипів, уподобань і прагнень українського суспільства шляхом застосування принципів конструктивістської версії історичного інституціоналізму, яка визначає історичні традиції як важливі чинники сучасного процесу інституціоналізації України та свідомого сприйняття громадянами значних змін у структурі і процесах публічного управління. Показано, що в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію трансформація суспільних уявлень про роль держави та механізми управління є важливим фактором успішної інституціоналізації сучасної моделі публічного управління в Україні;

- науково-методологічне та практичне обґрунтування параметрів ефективності системи публічного управління України в контексті забезпечення стратегічного курсу на євроінтеграцію шляхом виокремлення «гнучкої адаптивності» як її якісної характеристики щодо раціональної узгодженості європейських стандартів і ціннісних норм, детермінованих особливостями національної ідентичності;

- методологічні засади аналізу ключових параметрів і факторів розвитку європейської інтеграції України шляхом формування комплексної аналітичної рамки, що поєднує історико-порівняльний, інституційний, системно-аналітичний та прогностичний методи, забезпечуючи поглиблене вивчення ключових етапів євроінтеграційного процесу (нормативна адаптаційність, інституційна адаптаційність, політична адаптаційність, гнучка адаптивність) на основі теоретичного осмислення позитивних та дестабілізаційних зовнішніх і внутрішніх чинників, серед яких: війна, великі матеріальні та людські втрати, значна міграція за кордон, відсутність консолідуючої позиції країн демократії щодо підтримки України, значний рівень корупції на всіх рівнях, зростання інфляції, зменшення купівельної спроможності населення, нестача робочої сили; недосконале законодавство в усіх сферах життєдіяльності, недостатній

рівень практичної демократії, низька політична й організаційна культура громадян, незрілість громадянського суспільства тощо на основі синергетично-критеріального підходу;

набуло подальшого розвитку:

- понятійно-категоріальний апарат науки публічного управління шляхом уточнення базових дефініцій проблемного поля дослідження та їх трансформації під впливом євроінтеграційних процесів. Зокрема: 1) уточнено поняття «механізми реформування публічного управління», що в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію являють собою цілісну систему міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових, організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, обумовлену взаємоузгодженістю «потреби/пріоритети/зміни» та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів; 2) системно представлено еволюцію сутності та змістовного наповнення понять «державне управління», «публічне управління», «публічне адміністрування», охарактеризовано їхні основні принципи та функції в контексті реалізації Україною стратегічного курсу на євроінтеграцію. Доведено, що в умовах глобалізації, зростаючого тиску вимог міжнародних організацій публічне управління виходить за межі національних рамок у їхньому класичному розумінні;

- методологія контент-аналізу для дослідження систем управління у ЄС, в основі якого лежить індуктивний метод, що враховує та узгоджує цінності й найкращі практики національних адміністративних систем, у результаті чого виокремлено базові напрями реформ публічного управління через розвиток мережових форм управління, підвищення рівня координації публічних інститутів, розширення участі громадян у процесах ухвалення управлінських рішень та впровадження цифрових технологій як відповідь на

слабкості й недоліки бюрократичних структур, прогалини у структурі, фінансуванні публічних потреб, порушення проблем координації між органами публічної влади тощо;

- концептуально-аналітичний інструментарій аналізу практики застосування механізмів реформування публічного управління у постсоціалістичних країнах-членах ЄС (країни Балтії, Польща, Болгарія, Румунія) на основі таких критеріїв, як загальний огляд розвитку механізмів публічного управління; створення нових державних інститутів та трансформація існуючих; політичні й економічні реформи; розвиток громадянського суспільства; управління людськими ресурсами; фінансовий і бюджетний менеджмент; підзвітність органів влади і стан корупції. Доведено, що успішність реформування публічного управління у постсоціалістичних країнах-членах ЄС значною мірою визначається комплексністю інституційних, політичних і адміністративних реформ, послідовністю впровадження європейських стандартів належного врядування, а також активною участю громадянського суспільства у процесах демократичної трансформації;

- обґрунтування основних трендів та еволюції становлення базових механізмів та інструментів ЄС для реформування та підвищення ефективності публічного управління, серед яких: Європейська мережа публічного управління (EUPAN), Загальна схема оцінювання (CAF), Європейські знання про публічне управління (EUPACK), Рамки оцінки ефективності публічного управління (RAAF), Механізми оцінки регуляторного впливу (RIA), Програма підтримки покращання управління і менеджменту (SIGMA), Європейський адміністративний простір (EAS), Мережа центрів передового досвіду (NCE), Інструменти технічної підтримки (TSI), Європейська рамка сумісності (EIF) тощо. Доведено, що активізація їх використання в Україні сприятиме підвищенню ефективності публічного управління загалом, цілісному баченню пріоритетів на шляху здійснення реформ, стратегічному та ситуативному виокремленні завдань розвитку системи публічного управління у контексті європеїзації шляхом розробки єдиної концептуалізованої програми.

Практичне значення одержаних результатів. Основні наукові положення дисертаційної роботи доведено до рівня практичних рекомендацій і науково-методичних підходів; головні висновки та пропозиції, отримані в результаті дослідження, можуть бути використані в управлінській роботі державних та місцевих органів влади, в управлінській діяльності органів місцевого самоврядування, установ та відомств.

Зокрема, матеріали дисертаційного дослідження використані: 1) у діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, зокрема під час реалізації аналітичних, проєктних та навчально-методичних ініціатив у межах міжнародних інструментів інституційної розбудови, а саме: теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів реформування публічного управління в умовах європейської інтеграції, еволюції понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування», їх співвідношення, а також концептуальних засад адаптації системи публічного управління України до стандартів і принципів Європейського Союзу, були використані в діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу під час реалізації аналітичних та навчально-методичних заходів; результати дисертаційного дослідження щодо аналізу європейських механізмів та інструментів удосконалення публічного управління, зокрема діяльності програм SIGMA, EUPAN, EUPACK, застосування механізмів оцінки регуляторного впливу (RIA), рамок оцінювання ефективності публічного управління (RAAF), а також узагальнення практик країн-членів ЄС та ОЕСР, були враховані під час підготовки аналітичних матеріалів і рекомендацій у межах міжнародних інструментів інституційної розбудови; практичні рекомендації дисертаційної роботи, спрямовані на вдосконалення законодавчого та інституційного забезпечення механізмів публічного управління в Україні, розвиток системи стратегічного планування, кадрового потенціалу публічної служби, цифровізації публічних послуг, поглиблення децентралізації, підвищення прозорості та підзвітності органів публічної влади, були використані у процесі

розроблення навчально-методичних матеріалів і консультаційних напрацювань Центру; 2) Чернігівської міської ради, а саме: удосконалення підходів до формування та реалізації політики місцевого розвитку в умовах європейської інтеграції та дії правового режиму воєнного стану, зокрема щодо адаптації механізмів публічного управління на рівні територіальної громади до стандартів і принципів Європейського Союзу; застосування інституційних та організаційно-правових механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади з метою підвищення ефективності координації управлінських рішень у сфері соціально-економічного розвитку громади; використання науково обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, зокрема в частині кадрового забезпечення, стратегічного планування, прозорості та підзвітності управлінської діяльності; врахування європейського досвіду реформування публічного управління під час підготовки проєктів місцевих програм розвитку, планових та аналітичних документів, спрямованих на відновлення та сталий розвиток територіальної громади.

Теоретичні результати проведеного дослідження використано в освітньому процесі Національного університету «Чернігівська політехніка», зокрема при підготовці навчальних матеріалів для викладання дисциплін: «Механізми та інструменти публічного управління (за сферами діяльності)», «Технології публічного адміністрування», «Інформаційна політика та електронне урядування» для ОНП «Публічне управління та адміністрування» третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти та ОПП Державна служба» другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю D4 Публічне управління та адміністрування галузь знань D «Бізнес, адміністрування та право».

Особистий внесок здобувача. Теоретичні обґрунтування, прикладні розробки, висновки та рекомендації, які містяться в дисертації, одержано автором самостійно на підставі аналізу й узагальнення теоретичних напрацювань, фактичного матеріалу та опубліковано в наукових працях

дисертанта. З наукових праць, які опубліковані у співавторстві, у дисертації використано лише ті положення, що є результатом власного дослідження здобувача.

Апробація результатів дослідження. Основні положення та наукові результати дослідження доповідались й обговорювались на VI регіональній науковій конференції «Європейський вимір публічного управління» (м. Чернігів, 2022 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції» (м. Кропивницький, 2023 р.), міжнародній науково-практичній конференції «Юність науки – 2025» (м. Чернігів, 2025 р.).

Публікації. За темою дослідження опубліковано 9 наукових праць, з яких 5 статей у наукових фахових виданнях України, 1 стаття, що включена до міжнародної наукометричної бази Web of Science, 3 тези доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, висновків, списку використаних джерел, додатків. Загальний обсяг роботи становить 286 сторінок, з них основного тексту 217 сторінок. Робота містить 7 таблиць, 13 рисунків, 2 додатки. Список використаних джерел становить 413 найменувань.

РОЗДІЛ 1

КОНЦЕПТУАЛЬНІ ЗАСАДИ ТА ІСТОРИЧНІ ПЕРЕДУМОВИ РОЗВИТКУ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ В УКРАЇНІ В КОНТЕКСТІ СТРАТЕГІЧНОГО КУРСУ НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ

1.1. Понятійно-категоріальний апарат публічного управління: трансформація під впливом євроінтеграційних процесів

Євроінтеграція, як невід’ємний факт розвитку сучасної української держави, з самого початку прийняття цього стратегічного курсу обумовила високу швидкість необхідних змін у вітчизняному публічно-політичному та адміністративному просторі. Останні двадцять років свідчать про те, що темпи таких змін суттєво зростають, призводячи до проблем у сфері проведення необхідних реформ публічного управління [1; 2]. Намагаючись адаптувати та імплементувати зарубіжний досвід євроінтеграції, вітчизняна система публічного управління часто не зважає на наявні відмінності, а подекуди й концептуальну гетерогенність більшості підходів до процесу реформування управлінської системи [3]. Найбільш виразно, з погляду розвитку теорії і практики публічного управління, ця ситуація представлена в межах змін понятійно-категоріального апарату науки, що свідчить про поступовий відхід від традиційної парадигми осмислення складних процесів й наближення до праксеологічно-орієнтованої пост-некласичної парадигми, яка обґрунтовує доцільність поліваріантної різноманітності досвіду публічно-адміністративних систем управління з погляду можливостей та перспектив їх інтеграції в єдиному комплексі наддержавних і наднаціональних утворень. Перевага в такому випадку зазвичай аргументується тим, що більш інтегровані системи можуть бути набагато ефективнішим механізмом адаптації наявного досвіду, який, теоретично осмислюючись та узагальнюючись, сприяє формуванню кращих управлінських практик, що орієнтуються на диференціальний підхід до різноманітності культур, цінностей та правових

рамек євроінтеграції, розвиток інноваційного мислення в розробці та оцінці політики як відповіді на вимоги зовнішніх викликів як невід’ємної характеристики інтеграції адміністративних систем ЄС. Саме у цій сфері найчастіше виникає потреба у зміні політики розвитку державного сектору та реформуванні публічного управління, у тому числі переосмисленні його теоретико-методологічних засад.

Складним й суперечливим було й наукове осмислення питань державного, а згодом і публічного управління і адміністрування. Спочатку ці терміни у своїй сутності та змістовній наповненості несли інерцію радянської спадщини, що було цілком очевидно. Водночас змінити парадигму поглядів на принципи державного управління було неможливо й вимагало певного часу для вивчення зарубіжного досвіду й уточнення перспектив національного розвитку. Детермінанти минулого мали бути подолані.

Серед найбільш цитованих авторів у вітчизняному науковому просторі з питань державного управління деякий час знаходився Г. Атаманчук. Його курс лекцій «Теорія державного управління» витримав три перевидання в рф і деякий час входив до переліку обов’язкової літератури для студентів відповідних спеціальностей в Україні. Автор розглядав державне управління як практичний, організуючий і регулюючий вплив держави (через систему своїх структур) на суспільну і приватну життєдіяльність людей із метою її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на її владну силу. На схожих позиціях на той час перебувала більшість дослідників державного управління на теренах новоутвореної СНД, особливо в країнах Центральної Азії.

Домінуюча роль держави підкреслювалася і в багатьох публікаціях зарубіжних і українських науковців кінця XX- початку XXI ст. Ми вважаємо, що це зумовлено семантикою самого цього поняття. Однак у визначеннях, наведених в табл. 1.1, які розташовані у хронологічному порядку простежується і деякий не принциповий розкид думок авторів.

Визначення поняття «державне управління»

Автор, рік	Визначення, посилання
1	2
Г. Райт, 1994	1) спільні зусилля певної групи в контексті держави; 2) охоплює виконавчу, законодавчу й судову гілки влади та їх взаємозв'язок; 3) виконує важливу роль у формуванні державної політики, і є частиною політичного процесу; 4) істотно різниться від приватного управління; 5) тісно пов'язане з приватними групами й окремими індивідами в забезпеченні громадських послуг [4, с. 116]
В. Авер'янов, 1998	діяльність особливого роду, зміст якої полягає у виконанні правових актів шляхом різних форм організаційного впливу на суспільні явища та процеси [5, с. 27]
В. Цветков, 1998	соціальне явище, форми, методи, принципи, характер якого завжди зумовлюються потребами суспільного розвитку, що виявляються в інтересах певних соціальних верств і груп [6, с. 19]
В. Колпаков, 1999	специфічна діяльність держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які безперервно, планомірно, владно і в рамках правових установлень, впливають на суспільну систему з метою її вдосконалення відповідно до державних інтересів [7, с. 16]
Ю. Битяк, 2001	самостійний вид державної діяльності, що має організуючий, виконавчо-розпорядчий, підзаконний характер, особливої групи державних органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави у процесі повсякденного і безпосереднього керівництва економічним, соціально-культурним та адміністративно-політичним будівництвом [8, с. 261]
В. Князєв, В. Бакуменко, 2002	практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її упорядкування, зберігання, або перетворення, що спирається на її владну силу [9, с. 63]
А. Мельник, 2003	цілеспрямований організований та регулюючий вплив держави на стан і розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення цілей та реалізації функцій держави, відображених у конституції та законодавчих актах, шляхом впровадження державної політики, виробленою політичною системою та законодавчо закріпленої, через діяльність органів державної влади, наділених необхідною компетенцією [10, с. 34]
С. Ківалов, 2003	самостійний вид державної діяльності, що має підзаконний, виконавчо-розпорядчий характер органів (посадових осіб) щодо практичної реалізації функцій та завдань держави у процесі регулювання економічною, соціально-культурною та адміністративно-політичною сферами [11, с. 162-163]
В. Малиновський, 2005	один із видів діяльності держави, суттю якого є здійснення управлінського організуючого впливу шляхом використання повноважень виконавчої влади через організацію виконання законів, здійснення управлінських функцій з метою комплексного соціально-економічного та культурного розвитку держави, її окремих територій, а також забезпечення реалізації державної політики у відповідних сферах суспільного життя, створення умов для реалізації громадянами їх прав і свобод [12, с. 47]

1	2
Т. Коломоєць, 2008	державне управління – це вид соціального управління, вид специфічної діяльності держави, що дістає вияв у функціонуванні її органів, які впливають на суспільні відносини з метою її урегулювання відповідно до державних інтересів [13, с. 97]
В. Мартиненко, 2010	система державних органів виконавчої влади на всіх рівнях адміністративно-територіального поділу країни, які застосовують сукупність способів, механізмів, методів владного впливу на суспільство [14, с. 21]

Джерело: систематизовано автором.

Що стосується визначення державного управління в офіційних документах, то на сайті Верховної Ради України й сьогодні можна знайти таке визначення: «державне управління – вид діяльності держави, що полягає у здійсненні нею управлінського, тобто організуючого впливу на ті сфери й галузі суспільного життя, які вимагають певного втручання держави шляхом використання повноважень виконавчої влади. Водночас державне управління здійснюється і за межами функціонування виконавчої влади, наприклад, на рівні державних підприємств, установ і організацій. Завдяки цьому поняття «державне управління» за змістом є ширшим, ніж поняття «виконавча влада». Для визначення змістовно поєднаних сфер або галузей суспільного життя, що потребують державного управління, використовується термін «сектор державного управління» [15].

Воно з'явилося після набуття чинності Указу Президента України «Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні» у липні 1998 р. [16]. Це надало поштовх подальшому становленню науки «державне управління», яке розпочалося з Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь» (листопад 1997 р.) [17].

Ще раніше, у 1992 р. утворено Інститут державного управління і самоврядування при Кабінеті Міністрів України, на базі якого у 1995 р. почала функціонувати Українська академія державного управління при Президенті України (згодом – Національна академія державного управління при

Президентів України – НАДУ). У 2001 р. розпочали роботу регіональні підрозділи НАДУ у Дніпропетровську, Львові, Одесі та Харкові. Широко розвивалася навчально-методична база, друкувалися підручники, навчальні посібники, монографії тощо. Серед їхніх авторів: В. Бакуменко [18] В. Малиновський [19], Н. Нижник, С. Дубенко, В. Мельниченко [20], А. Мельник, О. Оболенський, А. Васіна, Л. Гордієнко [10], В. Авер'янов, В. Дерещ, А. Школик [21].

Особливо ретельно у вітчизняному науковому дискурсі досліджувалися питання принципів та функцій державного управління. Посилилася увага до праць засновника теорії управління Г. Файоля, який у 1930 р. у праці «Загальне і промислове управління» визначив 14 принципів та 5 функцій управління (передбачення, організацію, командування, координацію та контроль) [22, с. 5]. Під впливом французького мислителя у США було створено Інститут публічного адміністрування, який з 1921 р. очолював Л. Гулік. У 1937 р. у праці «Нотатки щодо теорії організації» він розширив спектр основних функцій управління до семи (планування, організацію, підбір персоналу, керівництво, координацію, звітність, бюджетування). Це знайшло відображення в оригінальному англomовному тексті в акронімі POSDCORB (Planning, Organizing, Staffing, Directing, Co-ordinating, Reporting, Budgeting) [23, с. 13]. При цьому всі перераховані поняття мають доволі широке змістовне наповнення. Зокрема, термін Staffing, який зазвичай перекладається у вітчизняній науковій літературі як підбір персоналу, додатково містить ще всю кадрову функцію залучення та навчання персоналу й підтримки сприятливих умов праці. Теоретичні праці Л. Гуліка та його колег, ефективна діяльність у Президентському комітеті з адміністративного менеджменту (Brownlow Committee) призвели до прийняття Реорганізаційного акта 1939 р. (Reorganization Act of 1939), яким удосконалювалася виконавча гілка влади в Америці й було створено Виконавчий офіс Президента Сполучених Штатів.

За часів СРСР перелік функцій державного управління зазвичай складався з організації, планування, регулювання, кадрового забезпечення, контролю [24, с.

87]. Українські науковці розширили та деталізували цю класифікацію, але загалом розбіжності, що зустрічалися між дослідниками стосовно основних груп функцій були незначними, що знайшло відображення в табл. 1.2.

Таблиця 1.2

Основні групи функцій державного управління

Автор, рік	Групи функцій, посилання
В. Малиновський, 2003	основні; загальні; допоміжні [25, с. 210]
А. Мельник, 2003	загальні; спеціальні [10, с. 88]
Ю. Битяк, 2010	загальні; спеціальні, допоміжні [26, с. 130-133]
Є. Романенко, 2018	загальні; спеціальні, допоміжні [27, с. 97]
О. Бучинський, 2021	загальні; спеціальні, допоміжні [28, с. 113]
С. Москаленко, 2011	загальні; специфічні [29, с. 699]
Л. Усаченко, 2013	основні; забезпечуючі [30, с. 41]

Джерело: систематизовано автором.

Усе це перебуває у єдиному підході щодо поділу державного управління на три групи: головні, допоміжні, командні, який здійснив ще на початку 1960-х рр. французький дослідник Б. Гурне. Переклад його монографії українською мовою з'явився у 1993 р. [31].

Спостерігаються і інші підходи. Так, Є. Білокур класифікує функції державного управління на соціально орієнтовані та внутрішньоорієнтовані. [32]. Проте переважна більшість дослідників у сфері державного управління зосереджуються на аналізі певних специфічних напрямів діяльності і основи їх поділу, класифікації та систематизації функцій, значною мірою залежить від специфіки предмета дослідження. Однак серед лідерів за частотою згадування серед вітчизняних фахівців у сфері державного управління знаходяться такі функції, як контроль, планування, організацію, координацію, регулювання та прогнозування. Доволі поширеними у вітчизняній науковій літературі є функції керівництва, обліку, роботи з кадрами, мотивації. Значно рідше у переліку функцій трапляються моніторинг та лідерство. Слід погодитися з висновком К. Рябець, що вітчизняні вчені не мають єдиного розуміння щодо системи загальних функцій державного управління [33, с. 212].

Однак в Україні під впливом демократизації та розгортанням євроінтеграційних проєктів сутність та зміст поняття «державне управління» почало зазнавати суттєвої трансформації. Уже в Енциклопедичному словнику державного управління (2010 р.) В. Бакуменко визначає його як «... діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами» [34, с. 150]. Автор наголошує, що розуміння державного управління зазнало змін внаслідок розвитку демократії та громадянського суспільства у світі та в Україні зокрема, а також підкреслює важливий аспект взаємодії держави і громадянського суспільства.

У 8-томній Енциклопедії державного управління (2011 р.) це практично повністю повторюється. Крім цього науковці Ю. Ковбасюк та В. Бакуменко підкреслюють існування двох підходів до державного управління – американського та європейського. Перший передбачає поєднання політичних, правових та адміністративних функцій, а другий - їх розмежування, тобто визначення державного управління як всієї законодавчої та несудової діяльності держави, або як підзаконної виконавчо-розпорядчої діяльності органів держави [29, с. 157-159].

Американський та європейський підходи до державного управління повторюються у 2-томному підручнику «Державне управління», а сам термін визначається доволі лаконічно, як «...процес планування, організації, мотивації, контролю та пов'язуючих їх комунікацій і прийняття рішень з метою формулювання й досягнення цілей держави» [35, с. 24]. Крім цього додається, що державне управління можна розглядати як діяльність органів та установ усіх гілок державної влади (законодавчої, виконавчої, судової) з вироблення й здійснення регулюючих, організуючих і координуючих впливів на всі сфери суспільства з метою задоволення його потреб, що змінюються.

Подібні визначення можна знайти у багатьох монографіях і навчальних посібниках. Так Г. Одінцова зазначає, що державне управління є діяльністю органів трьох гілок влади та органів місцевого самоврядування (у межах повноважень, делегованих їм за принципом демократичної децентралізації) зі здійснення внутрішніх і зовнішніх функцій держави, спрямовану на формування політики, вироблення, ухвалення та реалізацію форм і механізмів впливу на всі сфери та процеси життєдіяльності суспільства з метою досягнення та підтримання соціоекономічної рівноваги [36, с. 11].

Незважаючи на те, що серед значної кількості різноманітних визначень терміна «державне управління» майже третина формулювань акцентує увагу з позиції впливу суб'єкта управління (держави та її гілок влади) на керований об'єкт, все частіше в офіційних документах і наукових працях поставали питання про роль суспільства, місцевих органів публічної влади, організацій громадянського суспільства і самих громадян у процесі ухвалення державно-управлінських рішень.

На відміну від терміна «державне управління» такі поняття, як «публічне управління» та «публічне адміністрування» тривалий час перебували в тіні, попри те, що Помаранчева революція 2004 р. активізувала європейські та євроатлантичні прагнення України та посилила увагу до західних стандартів управління, адміністрування, менеджменту, питань формування внутрішньої та зовнішньої політики. Ця проблематика починає стрімко входити у політичний, науковий і медійний вітчизняний дискурс вже наприкінці першої декади XXI ст. і обговорюватися на наукових конференціях [37], з'являтися у монографіях [38], у наукових статтях О. Босак [39], М. Пасічника [40], А. Колодій [41] тощо.

Але навіть у вже згаданому Енциклопедичному словнику державного управління (2010 р.) термін «публічне адміністрування» за авторством Ю. Сурміна та В. Троцинського розглядається як теорія та практика державного управління, що характеризується реалізацією адміністративних процедур шляхом публічної діяльності, застосування інструментів

демократичного врядування, порядкування суспільної діяльності та надання адміністративних послуг як засобу реалізації прав та свобод громадян. Підкреслюється, що в Україні публічне адміністрування набуло офіційного визнання як освітня спеціальність.

З іншого боку, у статті В. Трощинського щодо публічного управління зазначається, що цей термін вперше введено англійським автором Д. Кілінгом у 1972 р. і в його інтерпретації це – пошук найкращих способів використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей держави: публічне управління спрямоване на реалізацію прав, свобод та законних інтересів приватних осіб і передбачає якнайповніше застосування владою принципу публічності – відкритості та прозорості діяльності її апарату, право впливу громадян на діяльність органів влади, громадський контроль за діяльністю управлінського апарату тощо. До суб'єктів публічного управління належать органи державної влади, зокрема органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, а також інші суб'єкти в разі делегування їм публічних повноважень [34, с. 605].

Але у праці британського дослідника також зазначається, що у бізнесі адмініструванню надають більш обмежену роль і розглядають його як нижчу частину управління. А в публічній службі навпаки – адміністрування означає консультування щодо політики та розробку важливих правил прийняття рішень управління – впровадження політики відповідно до правил прийняття рішень. Робиться наголос, що теоретики, які бачили різку дихотомію між політикою та адмініструванням, нещодавно почали розглядати обидва види діяльності як взаємопов'язані на кожному рівні ієрархії. Д. Кілінг стверджує, що публічна служба сьогодні розвиває управління до рівня ефективності, досягнутого в адмініструванні [42, с. 27-28].

Необхідно зазначити, що деякий час після набуття Україною незалежності вітчизняні вчені послуговувалися працями зарубіжних, насамперед західних дослідників. Зокрема, неодноразово наводилися цитати з класичної праці К. Поллітта та Г. Букерта «Реформа публічного управління: компаративний аналіз». У другому виданні 2004 р. автори не тільки розширили кількість країн, що піддавалися аналізу до 12, але й визначили три основних

аспекти, у яких можна розглядати публічне управління: діяльність державних службовців і політиків; структури і процедури органів державної влади; системне вивчення або діяльності або структур та процедур.

Публічне управління в їх інтерпретації поставало як новий вид діяльності, що асоціюється з прогресом у порівнянні з більш застарілою формою публічного адміністрування [43, с. 13]. Але поза увагою багатьох українських фахівців опинилися важливі питання модернізації, маркетинга та мінімізації адміністративної системи, розглянуті авторами, та шляхи й напрямки здійснення реформ публічного управління.

У 1998 р. було оприлюднено перше видання 4-томної Міжнародної енциклопедії публічної політики і адміністрування (International Encyclopedia of Public Policy and Administration) за редакцією відомого американського вченого Джей М. Шафріца, де здійснено спробу інтегрального поєднання публічної політики і адміністрування. Визначений в енциклопедії термін «публічне управління» (public management) потім перекочував у Глосарій Програми розвитку ООН у наступному формулюванні – «...галузь практики та теорії, яка є ключовою для публічного адміністрування та зосереджена на внутрішній діяльності державних установ, зокрема на вирішенні таких управлінських питань, як контроль, керівництво, планування, організаційне забезпечення, інформаційними технологіями, управління персоналом, та оцінки ефективності» [44]. Зазначена дефініція публічного управління також широко використовувалася вітчизняними вченими разом з рекомендаціями ООН мотивувати управлінців, представників широкої громадськості й окремих організацій, працювати спільно для досягнення результатів, особливо в умовах децентралізації влади.

Поступово у науковому середовищі України формувалася думка про занадто повільний, суперечливий й персоналізований характер реформ, в тому числі у сфері державного управління. Механізми останнього з домінуючою роллю виконавчої влади й орієнтацією на довгострокове планування та централізований контроль все більше демонстрували неефективність. Помаранчева революція 2004 р. надала процесу переосмислення ролі

демократичного врядування, громадянського суспільства і, відповідно, публічного управління та адміністрування новий імпульс.

Однак на практиці ці питання вирішувалися занадто повільно, що було обумовлено відсутністю єдності позицій у численних фракціях Верховної Ради України, коливаннями у зовнішньополітичних та економічних пріоритетах на різних етапах розвитку незалежної України, інерцією традицій пострадянської спадщини, різницею інтересів різноманітних олігархічних кланів, недосконалістю політичної системи держави, низькою політичною культурою громадян тощо. Яскравим прикладом може слугувати Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р., в який до сьогодні було вже внесено близько 190 поправок [45]. Це наочно переконує, наскільки він був недосконалий на стадії його прийняття.

Зі значними труднощами, зупинками, відступами, але неухильно країна просувалася у напрямку надання більш якісних і прозорих адміністративних послуг. Про це свідчать закони України «Про соціальні послуги» (2003 р.) [46], який втратив чинність у 2019 р. та «Про адміністративні послуги» (2012 р.) [47]. У Постанові Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. у розділі «державна політика» з'явилися напрямки «публічна політика і управління», а також «публічне адміністрування» [48].

Проте вітчизняна наука значно випереджала практику. Крок за кроком збільшувалася увага до українських фахівців до безпосередніх західних, насамперед європейських та північноамериканських, досліджень у сфері публічного управління і менеджменту. Це процес прискорився після окупації Криму та початку бойових дій на Донбасі у 2014 р. і став мейнстрімом після початку повномасштабної російсько-української війни у 2022 р.

Спочатку нові поняття «публічне управління», «публічне адміністрування» у вітчизняному науковому дискурсі використовувалися обережно і мало чим відрізнялися від традиційних визначень державного управління з невеличкими модифікаціями. Так, О. Базарна до публічного управління відносила діяльність, яка забезпечує ефективне функціонування всієї системи органів державної влади та органів місцевого самоврядування і передбачає широке залучення різних

зацікавлених сторін до розробки та реалізації державної політики [49, с. 61]. Практично до 2014 р. продовжувало відбуватися багато конференцій, семінарів, круглих столів, дискусійних панелей, де на порядку денному перебували питання модернізації державного управління.

Водночас в Україні, як і в інших країнах, відбувалися значні трансформаційні процеси, в тому числі у сфері управління. На погляд вітчизняних дослідників вони були обумовлені низкою обставин, серед яких:

- розгортання потужних глобалізаційних процесів, що прискорило інтернаціоналізацію не лише економіки, а й політичної і публічної сфер;
- стрімкий розвиток нових інформаційних та комунікаційних технологій, що тягло за собою формування світових соціально-інформаційних мереж, полегшувало доступ громадян до інформації та надавало новий імпульс розвитку комунікаційних мереж;
- надзвичайно високі темпи розвитку глобальних мереж виробництва, споживання і фінансів;
- посилення вимог міжнародних організацій за дотримання усіма суб'єктами міжнародного права принципів пов'язаними з фундаментальними правами та свободами людини, розширенням її громадянських і політичних прав, верховенством права тощо;
- значна динаміка розвитку громадянського суспільства на міжнародному, регіональному, національному та муніципальному рівнях, мультиплікація форм та напрямків діяльності нових організацій громадянського суспільства;
- поява нових глобальних проблем (зміна клімату, екологічна криза, епідемії та пандемії, експонентне зростання населення планети, нестача питної води, поступове вичерпання доступних природних ресурсів, зростаюча кількість природних лих та катаклізмів тощо), що потребують для успішного вирішення об'єднання зусиль усього людства;
- невдоволення громадян великою кількістю державних установ, неефективністю та повільністю бюрократичних процедур, якістю адміністративних послуг тощо.

В Україні значна кількість перерахованих проблем загострювалася нестабільністю політичної системи, значним рівнем корупції в усіх сферах життя, постійним втручанням РФ у внутрішні справи України аж до збройного конфлікту і, зрештою, повномасштабної російсько-української війни.

Відтак критична маса умов для переходу до нової якості управління і відповідної термінології була сформована (табл. 1.3).

Таблиця 1.3

Визначення поняття «публічне управління»

Автор, рік	Визначення, посилання
1	2
Дж. М. Піфнер, Р. Престхус, 1960	управління організацією та напрямком людських і матеріальних ресурсів для досягнення бажаної мети [50]
Д. Кілінг, 1972	пошук найкращих способів використання ресурсів для досягнення пріоритетних цілей держави [42, с. 15]
К. Грехем, С. Хейс, 1993	це той аспект публічного адміністрування, який пов'язаний з ефективністю, підзвітністю, досягненням цілей та іншими управлінськими та технічними питаннями [51]
Г. Букерт, 2002	не є певним нейтральним, технічним процесом, а є діяльністю, яка тісно пов'язана з політикою, законом і громадянським суспільством. [52]
В. Дзюндзюк, 2003	в публічному управлінні беруть участь владні структури, громадські інституції та представники бізнесу — на основі партнерських стосунків, для досягнення ефективної керованості суспільством, його впорядкованості і спрямування на досягнення стратегічних цілей [53]
Н. Нижник, 2008	це комплекс спеціалізованих учасників і процедур управлінського впливу, який забезпечує функціонування суспільства на визначеній території. Вона організована навколо інституціонального центру, бере на себе основну частину координаційних завдань, розподіляє управлінські обов'язки та забезпечує їх реалізацію [54]
А. Мельник, О. Оболенський, 2009	є орієнтованим на реалізацію публічних (загальних) інтересів та включає як державне управління (суб'єктом якого є державні органи влади), так і громадське управління (суб'єктом якого є громадські інституції). Будучи елементами публічного управління державне та громадське управління вступають у взаємодію, доповнюючи один одного, виходячи з єдності публічних інтересів та доцільності узгоджувати управлінський вплив з метою посилювати його дієвість. В системі публічного управління визначальну роль відіграє державне управління, що здійснює управлінський вплив на всі сфери суспільного життя [10, с. 82]
В. Загорський, С. Телешун, 2011	має розкриватися більш вузько — через діяльність виконавчої гілки влади і адміністративного апарату, що разом з органами місцевого самоврядування становлять поняття публічної адміністрації, основними структурними елементами якої є: державні органи виконавчої влади; адміністративний апарат; виконавчі органи місцевого самоврядування [55, с. 489-490]

1	2
О. Оболенський, 2013	це передусім управління людьми. Звертаючись до людей, органи публічної влади впливають на них індивідуально і через їх різні колективи, утворені природним шляхом або створені з волі людей (наприклад партії). Багато дій органів публічної влади звернені й до всеосяжного колективу – суспільства в цілому. У свою чергу, громадяни, їхні колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв'язки з органами, державою загалом [56, с. 29]
К. Колесникова, 2013	є суспільним управлінням, яке здійснюється через надання влади суспільству – через децентралізацію, і чим більше управління стає децентралізованим, тим більше воно є публічним. При наявності рис публічності державне управління через упровадження публічного адміністрування перетворюється на публічне управління. [57, с. 117]
С. Чернов, 2014	це організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження, спираючись на владну силу, яку обмежує дієвий суспільний контроль [58, с. 7]
О. Я. Лазор, О. Д. Лазор, 2015	розвиток суспільних процесів, свідомість, поведінку та діяльність особи і громадянина з метою досягнення мети та реалізації функцій суспільства, відображених у Конституції та інших нормативно-правових актах [59, с. 115].
Н. Обушна, 2015	вплив суб'єкта управління (що володіє публічною владою) на об'єкт – суспільство (суспільні процеси, відносини) відповідно до покладених на нього суспільно значущих функцій і повноважень. Тобто публічне управління виникає як результат певного суспільного договору між державою і суспільством, коли владними повноваженнями наділяються відповідні органи і посадові особи [60, с. 58].
Н. Філіпова, 2015	щось більше, ніж просто набір загальних інструментів управління, публічне управління вивчає взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади [61].
С. Кравченко, 2018	це практичний, організуючий і регулюючий вплив органів публічної влади на суспільну і приватну життєдіяльність людей з метою її впорядкування, збереження або перетворення, що спирається на силу публічної влади [62, с. 4].
Дж. Шафріц, 2019	застосування ремесла, мистецтва та науки управління в контексті, де політичні цінності керують оцінкою успіху та де верховенство права диктує обмеження адміністративного розсуду [63].
О. Мархуленко 2019	<ul style="list-style-type: none"> - охоплює поняття державного і муніципального управління і може означати як державне управління, так і муніципальне управління або їхню сукупність; - реалізацію публічного управління недержавними суб'єктами («оператори»), яким держава (орган державної влади) або орган місцевого самоврядування цілеспрямовано й обмежено делегує установленим порядком окремі публічно-владні повноваження; - відображає інтегральний системний механізм, підсистемами й елементами якого є політичні програмні орієнтири і пріоритети, нормативне регулювання, процедури, що фінансуються державою або органами місцевого самоврядування, централізовані та децентралізовані організаційно-управлінські структури та їхній персонал, що відповідають за адміністрування діяльності в певній галузі суспільних відносин на національному, регіональному та місцевому рівнях [64, с. 10].

1	2
О. Вольська, 2020	багатогранне поняття, яке охоплює державне управління та місцеве самоврядування, це цілий науковий напрямок, який має дослідницькі області такі як: державний менеджмент (державна служба), аналітика державних програм і політик (стратегічне планування); взаємодія держави, бізнесу та громадян (GR-менеджмент). З урахуванням цього публічне управління це система, яка складається з державних, місцевих, некомерційних структур, які створюються з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем [65, с. 17].
О. Михайловська, 2020	передбачає практичний, організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей, а його зміст поєднує державне управління з поняттям «справа народу». Люди розглядаються з позиції активних учасників державного управління [66, с. 7].
Г. Омельчак, 2023	це процедурна регламентована передача, згідно вимог та правил, частини функцій держави органам місцевого самоврядування (неурядовим організаціям, приватному сектору, громадськими організаціям, фізичним та(або) юридичним особам), якщо процес діяльності стосується суспільних громадських справ [67, с. 110].

Джерело: систематизовано автором.

Якщо узагальнювати характеристики публічного управління, які надають зарубіжні та вітчизняні фахівці, то отримаємо такий результат:

- зв'язок з політикою, законом, громадянським суспільством;
- беруть участь владні структури, громадські інституції та представники бізнесу – на основі партнерських стосунків;
- комплекс спеціалізованих учасників і процедур управлінського впливу, організований навколо інституціонального центру, який забезпечує функціонування суспільства на визначеній території;
- включає як державне управління (суб'єктом якого є державні органи влади), так і громадське управління (суб'єктом якого є громадські інституції), які перебувають у тісній взаємодії;
- діяльність виконавчої гілки влади й адміністративного апарату, що разом з органами місцевого самоврядування становлять поняття публічної адміністрації;
- це передусім управління людьми, але громадяни, їхні колективи, суспільство реагують на публічне управління і встановлюють зворотні зв'язки з органами, державою загалом;

- є суспільним управлінням, яке здійснюється через надання влади суспільству через децентралізацію;
- вплив держави на суспільну життєдіяльність людей, яку обмежує дієвий суспільний контроль;
- виникає як результат певного суспільного договору між державою і суспільством, коли владними повноваженнями наділяються відповідні органи й посадові особи;
- вивчає взаємодію між політичною системою, державним сектором, співвідношення муніципальних, державних та народних інтересів із залучення суспільства до механізму контролю всіх органів влади;
- вплив органів публічної влади на суспільну і приватну життєдіяльність людей;
- застосування ремесла, мистецтва та науки управління в контексті, де політичні цінності керують оцінкою успіху та де верховенство права диктує обмеження адміністративного розсуду;
- охоплює поняття державного й муніципального управління;
- управління недержавними суб'єктами, яким держава (орган державної влади) або орган місцевого самоврядування цілеспрямовано й обмежено делегує у встановленому порядку окремі публічно-владні повноваження;
- інтегральний системний механізм, підсистемами й елементами якого є політичні програмні орієнтири і пріоритети, нормативне регулювання, процедури, що фінансуються державою або органами місцевого самоврядування, централізовані та децентралізовані організаційно-управлінські структури та їхній персонал;
- система, яка складається з державних, місцевих, некомерційних структур, які створюються з метою задоволення суспільних інтересів та вирішення колективних проблем;
- людей розглядають з позиції активних учасників державного управління;
- це процедурна регламентована передача частини функцій держави органам місцевого самоврядування (неурядовим організаціям, приватному сектору, громадським організаціям, фізичним та (або) юридичним особам), якщо процес діяльності стосується суспільних громадських справ.

Таким чином, на нашу думку, поняття «публічне управління» в контексті реалізації Україною стратегічного курсу на євроінтеграцію слід трактувати як інтегральну єдність державного і громадського управління, де значну роль відіграє управління людьми з дієвим зворотним зв'язком, суспільне управління здійснюється через системну децентралізацію, а верховенство права диктує обмеження адміністративного розсуду та відбувається часткова передача управління недержавним суб'єктам з метою задоволення суспільних інтересів у вирішенні актуальних проблем. Це зумовлено потужними процесами демократизації та глобалізації, підвищенням ролі місцевих органів публічної влади, бізнесу, організацій громадянського суспільства в напрацюванні та реалізації державно-управлінських рішень.

Дещо по-іншому розглядається питання стосовно публічного адміністрування, хоча сутність та зміст цього поняття також трактуються неоднозначно. У Глосарії Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй наведено два значення: цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується за рахунок державного бюджету й відповідає за управління і координацію роботи виконавчої гілки влади та її взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; управління та реалізація різних урядових заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов та рішень уряду та управління, що пов'язане з наданням публічних послуг [44]. Є й інші думки, що наведені в табл. 1.4.

Таблиця 1.4

Визначення поняття «публічне адміністрування»

Автор, рік	Визначення, посилання
1	2
Л. Прокопенко, 2009	це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів й підзаконних актів та виконання частини основних функцій: орієнтуючого планування, що визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування і координування діяльності, моніторинг результатів [37, с. 77-78].

1	2
О. Босак, 2010	1) цілісний державний апарат (політика, правила, процедури, системи, організаційні структури, персонал тощо), який фінансується з державного бюджету і відповідає за управління та координацію роботи виконавчої гілки влади, і його взаємодію з іншими зацікавленими сторонами в державі, суспільстві та зовнішньому середовищі; 2) управління і реалізація всього комплексу державних заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та управління, які спрямовані на надання публічних послуг [39].
Т. Кондратюк, 2010	підсистема соціальної системи, складник суспільства, чие функціонування та розвиток перебувають під потужним впливом з боку всіх інших сфер суспільної життєдіяльності, перехідна ланка або етап, яке пройшло управління від державного до публічного [68, с. 298].
Н. Мельтюхова, 2010	професійна діяльність державних службовців, що включає всі види діяльності та спрямовані на реалізацію рішень уряду; вивчення, розробку та впровадження напрямів урядової політики (зазначимо, що воно є по суті державним управлінням у класичному вузькому розумінні) [69, с. 4].
В. Мартиненко, 2010	форма реалізації публічного управління, що здійснюється представницькими органами демократичного врядування за допомогою власних виконавчих структур [14, с. 20-21].
В. Загорський, С. Телешун, 2011	технічна складова врядування (управління як вироблення та реалізації публічної політики), що має здійснюватися на професійній (неполітичній) основі й чим далі, тим більше звертатиметься до залучення недержавних партнерів щодо спільного вирішення проблем, що постають в цій сфері управлінської діяльності [55, с. 489].
Ю. Ковбасюк В. Бакуменко, 2011	можна асоціювати з державним управлінням у широкому сенсі, принаймні з таким його розумінням, де основою діяльності держави (органів державної влади), визнається не лише створення умов для як найповнішої реалізації функцій держави, але й основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами [29, с. 157-159].
М. Міненко, 2013	це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів й підзаконних актів та виконання частини основних функцій: орієнтуючого планування, що визначає бажані напрямки розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування і координування діяльності, моніторинг результатів [70]
Т. Семенчук, 2013	- бюрократичний метод управління суспільством, що ґрунтується на силі та авторитеті влади, тобто в наказах, постановах, розпорядженнях, вказівках та інструкціях; - дії державних службовців у частині надання громадянам країни послуг щодо чинного законодавства [71, с. 388-389].
К. Колесникова, 2013	є складовою публічного управління (врядування), метою якого постає розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління та направлених на забезпечення громадян на рівні світових стандартів [57, с. 115].

1	2
О. Пухкал, І. Тютюнник, 2015	- технологічний процес підготовки, прийняття і здійснення управлінських рішень у сукупності методів та засобів, за допомогою яких вирішуються завдання держави та її структур різного рівня, справляється прямий, систематичний і спеціалізований вплив органів управління на основі адміністративної відповідальності за виконання рішень; - характер влади, що має бути демократичною, підзвітною і прозорою; керуючі суб'єкти (публічна влада у широкому сенсі або публічна адміністрація у вузькому); можливість і необхідність залучення до відповідної владно(управлінської) діяльності об'єктів управління — бізнес, інститути громадянського суспільства, соціально активних громадян інших недержавних акторів [72, с. 95, 96].
О. Я. Лазор, О. Д. Лазор, 2015	професійна діяльність публічних службовців, яка охоплює всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень органів державної влади та місцевого самоврядування [59, с. 115].
О. Ястремська, 2015	це цілеспрямована взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів та виконання основних функцій: орієнтуючого планування, яке визначає бажані напрями розвитку, створення правових, економічних та інших умов для реалізації інтересів учасників взаємодії, розподілу праці, кооперування та координування діяльності, а також моніторинг результатів [73, с. 5].
Г. Омелячак, 2023	це процес діяльності, прийняття і реалізації управлінських рішень щодо цілеспрямованого впливу на суспільство (громадськість) з метою організації та координації їх діяльності в процесі використання та вжитку. 1) забезпечує впровадження та виконання рішень органів влади 2) практикує публічні та демократичні форми та методи управління розвитком держави [67, с. 110].
Б. Чепмен, 2025	реалізація публічної політики і часто розглядається як таке, що також включає певну відповідальність за визначення політики та програм урядів. Зокрема, це планування, організація, керівництво, координація та контроль діяльності уряду [74].

Джерело: систематизовано автором.

Якщо побудувати змістовну характеристику поняття «публічне адміністрування» з урахуванням зростання елементів демократичного врядування, посилення ролі органів публічної влади, організацій громадянського суспільства тощо, то ситуація постає таким чином:

- державне управління у класичному вузькому розумінні;
- перехідний етап, який пройшло управління від державного до публічного;
- дії державних службовців у частині надання громадянам країни послуг щодо чинного законодавства;

- технологічний процес підготовки, прийняття і здійснення управлінських рішень у сукупності методів та засобів, за допомогою яких вирішуються завдання держави та її структур різного рівня;

- професійна діяльність публічних службовців, яка охоплює всі види діяльності, спрямовані на реалізацію рішень органів державної влади та місцевого самоврядування;

- взаємодія публічних адміністрацій з юридичними і фізичними особами з приводу забезпечення реалізації законів і підзаконних актів;

- технічна складова врядування із залученням недержавних партнерів;

- цілісний державний апарат, управління і реалізація всього комплексу державних заходів, що пов'язані з виконанням законів, постанов і рішень уряду та управління, які спрямовані на надання публічних послуг;

- реалізація державної політики часто розглядається як таке, що також включає певну відповідальність за визначення політики та програм урядів;

- державне управління у широкому розумінні, де не лише реалізуються функції держави, але й забезпечуються основні права і свободи громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві;

- форма реалізації публічного управління, що здійснюється представницькими органами демократичного врядування;

- є складовою публічного управління (врядування), метою якого є розвиток держави на засадах демократії з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління;

Аналіз сутності та змісту поняття «публічне адміністрування», який надається дослідниками, показує значний розбіг думок, починаючи від державного управління у вузькому розумінні до складової публічного управління що здійснюється представницькими органами демократичного врядування, структурами громадянського суспільства з використанням ефективних новітніх методів і технологій управління.

Можна однозначно констатувати, що серед вітчизняних науковців не існує усталеного консенсусу стосовно сутності та змісту понять «публічне

управління» та «публічне адміністрування», їх співвідношення в публічній сфері. Це ж саме можна стверджувати про зарубіжні дослідження. Як слушно підкреслюється у Канадській енциклопедії, публічне адміністрування не має загальноприйнятого визначення. Обсяг предмета настільки великий і настільки дискусійний, що його легше пояснити, ніж визначити. Публічне адміністрування є одночасно і сферою навчання, або дисципліною, і сферою практики, або заняттям.

Однак, на нашу думку, поняття «публічне адміністрування» в контексті реалізації Україною стратегічного курсу на євроінтеграцію слід визначати як технологічний процес підготовки, прийняття і здійснення управлінських рішень, де провідну роль відіграє професійна діяльність державних службовців у тісній взаємодії з представницькими органами демократичного врядування, бізнесом та громадськістю. Це зумовлено необхідністю підвищення якості управління та надання публічних послуг, досягнення синергетичного ефекту взаємодії всіх сегментів суспільства.

При цьому, на наш погляд, публічне адміністрування є складовою публічного управління і перетинається з державним управлінням, але не поглинає його повною мірою. В умовах глобалізації публічне управління виходить за межі національних питань у їхньому класичному розумінні. Значний і дедалі більший вплив починають відігравати питання дотримання норм міжнародного, регіонального законодавства (як у випадку ЄС). Посилюється вага соціальної відповідальності корпорацій, зокрема бізнесу, за результати своєї діяльності перед суспільством. Про це справедливо наголошує Н. Обушна [75].

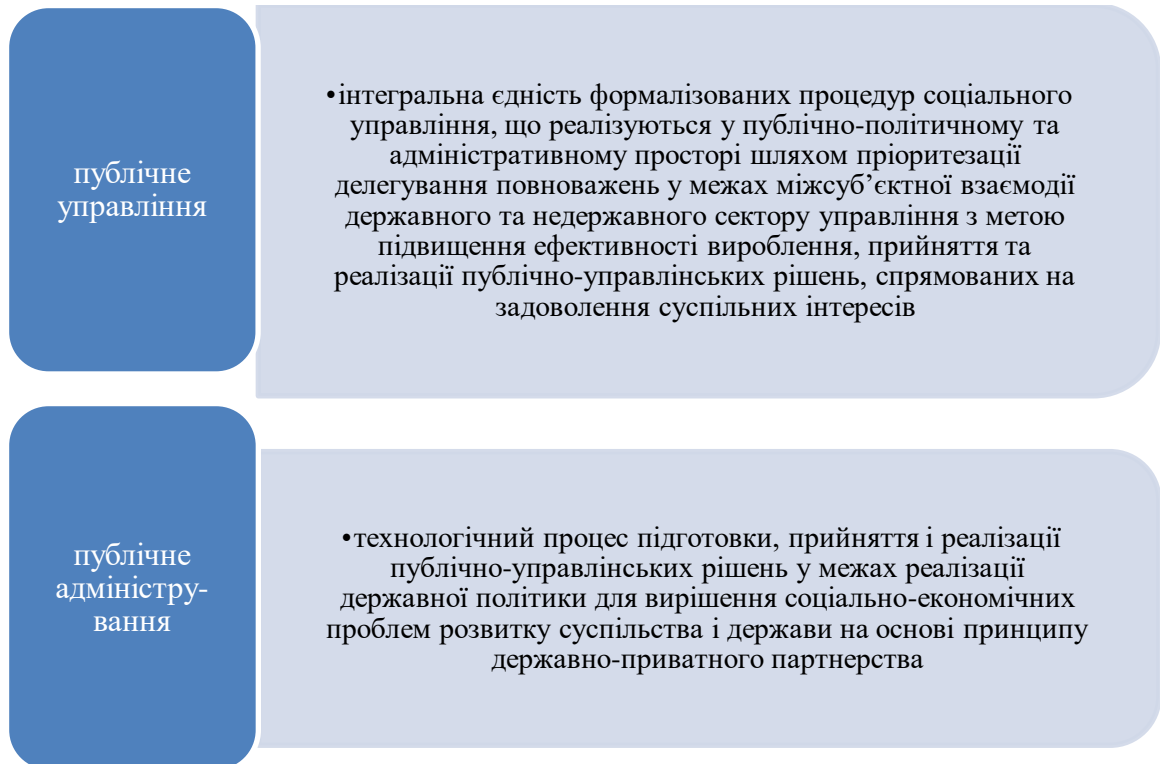
Спроби знайти відповіді на точне визначення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» у офіційних документах ЄС, кандидатом на вступ до якого Україна стала у червні 2022 р., також виявляються безрезультатними. Найчастіше використовується термін «публічне адміністрування і управління» (public administration and governance). Зазначається, що якість публічного адміністрування і управління є ключовим

фактором її економічної ефективності та добробуту громадян. Єврокомісія допомагає державам-членам ЄС проводити реформи у цій сфері. У зону її впливу підпадають центральні та місцеві органи влади, цифровий уряд, державні закупівлі, питання регулювання, судова система, боротьба з корупцією та шахрайством і краще використання європейських структурних та інвестиційних фондів [77].

Доволі часто у науковій літературі зустрічається практично тотожний термін «управління і публічне адміністрування» (governance and public administration). Саме під такою назвою оприлюднив свою брошуру Генеральний директорат щодо підтримки структурних реформ Єврокомісії [78]. Водночас у змісті брошури використовуються поняття «державне управління» (state governance), «цифровізація публічного адміністрування» (digital public administration) тощо. Проте на сучасному етапі розвитку ЄС основні зусилля зосереджуються на удосконаленні публічного адміністрування, що передбачає планування та координацію діяльності урядів та формування відповідної політики [79, с. 269]. Наприкінці жовтня 2023 р. Єврокомісія оприлюднила стратегічну програму покращення адміністративного простору (ComPAct), де зазначено, що складні економічні, соціальні, технологічні та екологічні зміни, а також численні транзити вимагають високої якості публічного адміністрування державного управління є суттєвим для гарного управління (good governance) та ефективності дій ЄС та держав-членів. У ньому визначено три головних напрями: розвивати співпрацю між публічними адміністраціями на всіх рівнях, щоб удосконалювати спроможності для поточних і майбутніх викликів; посилювати здатність публічних адміністрацій щодо цифрових трансформацій; вести до зеленого переходу й розвивати стійкість [80, с. 1, 5-6].

Прагнення стати повноправним членом Європейського Союзу вимагає від України не тільки чіткого й неухильного дотримання базових принципів публічного адміністрування і управління, зафіксованих у документах ЄС і ОЕСР у діяльності українських органів публічної влади, але і приведення

всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів. Це неможливо зробити без постійного внесення змін у вітчизняний понятійно-термінологічний апарат, який, зокрема, стосується сфери публічного адміністрування і управління (рис. 1.1).



**Рис. 1.1. Базові терміни дослідження
з урахуванням євроінтеграційних процесів**

Джерело: розроблено автором.

Позитивні зміни поступово відбуваються завдяки більш ефективній взаємодії органів державної влади, представників бізнесу, організацій громадянського суспільства, закладів освіти, науки і культури України з відповідними структурами ЄС та його країн-членів, іншими міжнародними організаціями, такими як ОЕСР, Світовий банк, МВФ тощо. Отже, вітчизняний законодавчий, науковий, медійний і навіть побутовий дискурс під впливом цих процесів трансформується і набуває очевидних світових та європейських рис.

1.2. Науково-теоретичні та методологічні підходи до дослідження механізмів публічного управління та їх трансформації в сучасних теоріях та концепціях

Механізми державного управління почали осмислюватися ще у стародавні часи. Ця проблема простежується в повчаннях правителів Єгипту, Вавилону, Індії, працях китайських філософів Конфуція («Цзо чжуань» та «Лунь юй»), Лао-цзи («Дао де цзін») та багатьох інших. В античній Греції можна навести прізвища Піфагора, Геракліта, Сократа. Однак тільки Платон вперше в історії людства зробив спробу здійснити класифікацію форм державного управління та відповідних механізмів. Його праця «Держава» й досі є предметом прискіпливого вивчення науковцями та політиками.

Арістотель вважав, що керування людьми є мистецтвом, і цей досвід набувається роками. Він також розрізняв правильні та неправильні форми державного правління, які спираються на відповідні принципи. Свій внесок у науку управління зробили і видатні римські мислителі Цицерон, Лукрецій Кар, Сенека, Марк Аврелій.

Видатною постаттю в епоху Відродження у сфері управління вважається Н. Макіавеллі. У своїх знаменитих працях «Державець», «Роздуми з приводу перших 10 книг Тита Лівія» та інших він окреслив широку панораму найбільш дієвих механізмів управління людьми. Вже у Новий час ці ідеї були розвинуті на різних світоглядних орієнтирах Ф. Беконом, Д. Локком, Т. Гоббсом та мислителями-раціоналістами Р. Декартом, Б. Спінозою, Г. Лейбніцем та багатьма іншими.

Однак реальна наукова розробка питань механізмів управління і менеджменту почалася лише наприкінці XIX – на початку XX ст. Значний вплив на цей процес мала традиція американського прагматизму, яка простежується у працях Ф. Тейлора, М. Фоллета, деяких інших дослідників. Ці класичні праці дуже вдало доповнювали одна одну: Ф. Тейлор аналізував проблеми цехового управління, поклавши в основу технологічні механізми. Г. Емерсон і Г. Форд

концентрували увагу на усьому виробничому процесі, його організаційно-технологічних механізмах тоді як А. Файоль зосереджувався переважно на проблемах вищої адміністрації та цілісного державного управління.

Проте більшість сучасних дослідників, аналізуючи питання публічного управління і адміністрування, починають практичний відлік від звіту Норткота-Тревеліяна (Велика Британія, 1853 р.), що заклав основи для неполітичної державної служби, яка мала бути єдиною та уніфікованою, з відкритими конкурсними вступними іспитами та загальнослужбовою класифікацією персоналу. Це було практичне удосконалення ресурсно-кадрових та інституційно-аналітичних механізмів.

Філософія цього звіту домінувала на публічній службі до кінця 1960-х рр. У теоретичному плані важливою стала академічна стаття майбутнього президента США В. Вільсона «Вивчення адміністрування» (у журналі «*Political Science Quarterly*» за 1887 рік) [81], який запровадив чітку дихотомію політики й адміністрування. Він вважав, що публічне адміністрування являє собою детальне та систематичне виконання публічного права (правовий механізм), і воно має бути чітко відокремлене від політики, оскільки адміністрування перебуває поза власне сферою політики, а адміністративні питання не є політичними питаннями.

У 1911 р. у США інженер Ф. Тейлор опублікував працю «Принципи наукового управління», що призвело до появи «тейлоризму» як вираження раціональних організацій. У 1916 р. у Франції А. Файоль опублікував працю «Промислове та загальне управління». У 1923 р. на Другій Міжнародній конференції з адміністративних наук у Брюсселі (яка в 1930 р. призвела до створення Міжнародного інституту адміністративних наук у Брюсселі) А. Файоль представив доповідь, у якій застосував свої принципи до «державного управління».

Американець Л. Урвік, який працював у Міжнародному інституті менеджменту в Женеві, переклав роботу А. Файоля у 1929 р. англійською мовою і вона набула значної популярності. Не випадково Л. Гулік з Інституту

публічного адміністрування Колумбійського університету в Нью-Йорку визнав цей європейський внесок у науку управління, але також зосередився на покращенні управління шляхом удосконалення та навчання керівного складу організації. Спільними зусиллями в 1937 р. Л. Гулік та Л. Урвік опублікували свої статті з науки управління, що призвело до появи досі відомої аббревіатури POSDCORB (planning, organising, staffing, directing, coordinating, reporting, budgeting – планування, організація, кадрове забезпечення, управління, координація, звітність, бюджетування). Це своєрідна редукція загальновідомих механізмів публічного управління – організаційного, правового, фінансового, публічної підзвітності тощо.

Практично до першої половини XX ст. традиційні державні бюрократії країн Європи і Північної Америки надихалися кейнсіанськими ідеями та веберівською моделлю управління. Її основні принципи включають ієрархію, формальні правила, одноманітність, легітимність, стандартизацію процедур, розподіл праці, безособовість, меритократію та технічну кваліфікацію [82]. Веберівська модель впливала на західні адміністративні системи різною мірою та з різноманітною спрямованістю. Зокрема, в межах англосаксонської традиції американська версія Старого публічного управління приділяла особливу увагу управлінським аспектам, ставлячи в основу адміністративних функцій ефективне впровадження державної політики та надання послуг, організаційну ефективність, ієрархічний контроль, професіоналізм, раціональність, нейтралітет та демократичну підзвітність [83, с. 554].

Бюрократії Північної та Центральної Європи дотримувалися відповідних моделей режимів демократії загального добробуту та «органічних» концепцій суверенних держав. Південноєвропейські адміністративні системи (Греція, Італія, Португалія, Іспанія), а також Франція довгий час зберігали наполеонівські традиції та відповідні кодекси публічної служби [84]. Значна увага у європейській традиції приділялася соціальним та політичним цінностям управління, таким як справедливість, солідарність, універсальність, нейтралітет та легітимність тощо [85].

М. Алброу характеризував ідеальну веберівську модель так: ієрархія посад із чітко визначеними функціями; розмежування між ресурсами організації та ресурсами посадових осіб; письмові документи як основа управління, зосередженого навколо центрального пункту сучасної організації; технічні, спеціалізовані сфери компетенції; кар'єрна структура та просування по службі на основі заслуг або старшинства після оцінки керівництва; єдина система контролю та дисциплінарних втручань, що застосовується по всій організації [86, с. 43–45].

Отже, веберівська модель зосереджувала увагу на домінуванні організаційних та правових механізмів разом із кадровим забезпеченням професійної державної служби. Однак уже напередодні Другої світової війни реальність виявила розбіжності між теорією та практикою, що ставило під сумнів та поступово підривало довіру до традиційних бюрократій та традиційних механізмів управління. Обмеження гнучкості, низька продуктивність, ефективність та проблеми політизації державної служби – це лише деякі з численних практичних недоліків та обмежень. Крім того, усталені моделі критикувалися за обмежену участь громадян, їхню слабку соціальну активність. Вони перестали задовольняти мінливі суспільні потреби та своєчасно й ефективно реагувати на зростаючі економічні потреби, що призвело до загального перегляду ролі бюрократії [87, с. 2]. На думку О. Хьюза, існуюча на той час модель державного управління, заснована на кар'єрній системі, суперечила реальності з кількох причин. Таке управління базується на формальному контролі з боку політичного керівництва, на суворій ієрархічній моделі бюрократії, складається з нейтральних, анонімних посадовців, які працюють на умовах постійного працевлаштування. Отже, традиційна бюрократія має домінуючу структуру, а результати діяльності є другорядною справою.

Серед інших авторитетних критиків традиційної моделі державного управління можна назвати П. Селзніка [88] та А. Гулднера [89], які вказали на недоліки формально сформованих та керованих організацій, а також зазначили

той факт, що концепція раціональної бюрократії на практиці відрізняється від того, що припускав М. Вебер, і що вона, по суті, деформує способи управління державними справами.

Період між кінцем Другої світової війни та 1960-ми рр. зазвичай інтерпретується як період розвитку поведінкового, емпіричного підходу до соціальних наук, механізмів публічного адміністрування, управління та відповідних проблем. Не лише у Сполучених Штатах, але й у всьому індустріально розвиненому світі цей період характеризується як такий, що привніс науково-технічний прогрес й відповідні механізми у публічне адміністрування.

З огляду на зростаючу критику традиційної бюрократії, економіка та менеджмент вийшли на перший план теоретичних дебатів щодо реорганізації публічного управління. У цей час набула популярності «Нова інституційна економіка» (New Institutional Economics – NIE), яка увібрала в себе різноманітні ідеї, пов'язані з розподілом суспільних благ, інституцій, транзакційних витрат, контрактів та прав власності [90]. Зокрема, школа думки «Громадський вибір» (Public Choice) прямо вказувала, що уряд є одночасно неефективним та недієздатним, перш за все, через властиву бюрократичній схильності до максимізації бюджету. Таким чином, роль держави має бути скорочена та посилена ринковими механізмами управління там, де це можливо [91].

Отже, 28 та 29 грудня 1967 р. у Філадельфії відбулася конференція на тему «Теорія та практика публічного адміністрування: сфера застосування, цілі та методи», організована Американською академією політичних та соціальних наук. У ній взяли участь 18 найвідоміших вчених та державних службовців у галузі публічного адміністрування. А вже у вересні 1968 р. у конференц-центрі Мінноубрук Сіракузького університету молодими науковцями було гучно заявлено про Нове публічне адміністрування (New Public Administration – NPA), де головне місце було відведено ідеям Д. Вальдо, які були викладені ще 1948 р. у праці «Адміністративна держава.

Дослідження політичної теорії американського публічного адміністрування». У ній він поставив під сумнів дихотомію управління та політики, наголошуючи, що теорія публічного адміністрування не може бути вільною від політичних цінностей та інтересів. Згідно з цією концепцією, відповідальність за управління публічними справами несе такий уряд, який складається з представників політичних партій. Це означає, що уряд є політичним та підзвітним парламенту або аналогічному представницькому законодавчому органу, він відповідає за забезпечення неупередженості, достатньої освіченості офіційного органу, а також за забезпечення дотримання мінімальних визначених стандартів [92]. Таким чином, у порядку денному актуалізувалося питання посилення механізмів демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку.

Центр уваги різко зміщувався з управління установами на питання політики. Якість шкільної освіти, вплив правоохоронної діяльності та якість навколишнього середовища стали «одиницями аналізу» або питаннями політики, щонайменше такими ж важливими, як і управлінська практика у школах та в департаментах політики та громадських робіт. Підхід до публічного адміністрування, заснований на державній політиці, почав активно впливати на її якість.

До ефективності механізмів управління була додана і соціальна справедливість. Рівність перед законом та його захист стали вважатися такими ж важливими як для тих, хто відповідає за його дотриманням (державних службовців), так і для тих, кого обрано для прийняття законів. Тож правовий механізм отримав нову якість і призначення. Ідея адміністративного нейтралітету відкидалася, а відповідальність в уряді знову повернулися до лексику публічного адміністрування [63, с. 1802-1804].

Критика практики публічного управління та адміністрування посилювалася. Неможливо не помітити її системний характер у праці В. Нісканена «Бюрократія та представницький уряд» (1971) [93]. Він поставив у центр свого аналізу економічні зусилля бюрократа щодо максимізації

бюджетного становища. Основними недоліками традиційної моделі публічного управління постали, зокрема, бюрократичне марнотратство та неефективність діяльності, відсутність чітко визначеного базового рівня, за яким можна було б оцінювати ефективність роботи установи. Іншими словами, фінансові механізми публічного управління значно посилили свою вагу.

Також піддавався критиці той факт, що інформація стосовно ефективності роботи органів влади походить з упередженого джерела, наприклад, від самих органів влади, що зумовлює неналежний законодавчий контроль. В. Нісканен наголошував на покращанні механізмів демократичного контролю, публічної підзвітності органів влади, оскільки бюрократи та їхні стейкхолдери прагнуть створювати потужні коаліції для збільшення бюджету власного фінансування.

Необхідність застосування економічних механізмів у сфері публічного управління та адміністрування, особливо для реалізації принципів проєктного управління, призвело до появи більш популярної концепції нового публічного менеджменту (New Public Management – NPM). Сам термін був введений у науковий обіг у 1991 р. у статті «Публічний менеджмент на всі пори року?» американським ученим К. Худом [94]. Роком раніше його співвітчизник К. Полліт помітив тенденцію, яку він назвав менеджерізмом [95].

Деякі вчені вважають, що NPM є лише одним із проявів менеджеріалізму, оскільки обидва терміни вказують на схожий спектр ідей та підходів. Перший більш радикальний підхід спирався на нову інституційну економіку та посилення ролі громадського вибору тощо. Другий, більш поміркований підхід К. Худ називав менеджерством бізнес-типу в публічному секторі [94, с. 5]. Він ґрунтувався на підвищенні економічних механізмів управління водночас із запровадженням чіткої управлінської експертизи, яка пронизує публічний сектор і вимагає управлінської свободи дій, щоб дозволити менеджерам покращити організаційну діяльність, якість державних послуг та задоволеність клієнтів.

Однак загалом NPM зазвичай визначають як спосіб ефективного та результативного досягнення цілей [96]. Для цього ефективність управління має покращуватися за рахунок використання ринкових механізмів. NPM прагне зруйнувати традиційні моделі організаційних структур публічного управління; наголошує на необхідності переходу до більш гнучких, менших та більш спеціалізованих організаційних одиниць, які будуть наділені більшими повноваженнями щодо ухвалення рішень (децентралізація та деконцентрація публічного управління). Це дає змогу ефективніше та оперативніше реагувати на конкретні вимоги клієнтів.

NPM також сприяє створенню конкурентного середовища між державним та приватним секторами у сфері надання послуг; він пропагує ринковий підхід (громадяни – це споживачі, яких потрібно задовольнити), а також покладає високий рівень відповідальності за результати на керівників. Типовою характерною рисою цієї моделі є також так званий внутрішній контроль, де періодично проводяться перевірки поточних умов та порівняння з бажаними та запланованими умовами й вживаються необхідні коригувальні заходи. З 1990-х рр. NPM зосереджується на ефективному використанні ресурсів для досягнення високої якості наданих послуг. Це сервісно-орієнтована модель управління організаціями публічного управління з відповідними ринковими, економічними й фінансовими механізмами.

Як слушно зауважила Н. Обушна, NPM функціонує як системна композиція інноваційних управлінських підходів, що спрямована на підтримку балансу між складовими їхньої ефективності (приватний сектор, публічний сектор, громадянське суспільство та організаційна структура держави). Загалом особливістю NPM є те, що в його основі закладено розвиток корпоративних відносин у бізнес-секторі, кластерних утворень, застосовується системний підхід до побудови демократичного управління на рівні територіальних громад. Тобто NPM можна розглядати як громадсько-мережеву модель управління суспільством, яка формується в результаті зменшення ролі держави та розширення суб'єктного складу (збільшення кількості зацікавлених сторін) [75, с. 143].

Разом із безперечними перевагами впровадження NPM супроводжувалося значною критикою, серед яких найчастіше згадувалася його короткострокова перспектива, спрямована насамперед на мінімізацію витрат та скорочення бюджету за рахунок стандартів якості, особливо в сферах політики з довгостроковим впливом на суспільство, таких як освіта, охорона здоров'я та навколишнє середовище. Також висловлювалися занепокоєння щодо демократичної підзвітності, корупції, егоїстичних поглядів та ризику підризу етики та єдності державного сектору.

Паралельно з NPM значної популярності набрала концепція Належного врядування (Good Governance – GG). Її прибічники звинувачували представників NPM через односторонню позицію – представляти громадян виключно в ролі споживачів публічних послуг. Вони вважали, що відносини між громадянами та органами публічної влади не можна розглядати лише в сенсі відносин між постачальником послуг та споживачем (споживачем або клієнтом). Громадяни є співтворцями в демократичній, політичній, державній та адміністративній системі; це означає, що вони є не лише клієнтами послуг, а й носіями прав на різних рівнях самоврядування.

Таким чином, підхід «належне врядування» орієнтований на пошук оптимальної системи управління, яка є ефективною та сприяє економічному процвітання та соціальному балансу, що важливо для підтримки довіри. Щодо вищезгаданої критики NPM, залучення приватного та неурядового секторів видається ключовим моментом, як видно з концепції GG; участь приватного та неурядового секторів в управлінні та адмініструванні зміцнює легітимність і компетентність управління, особливо з погляду комунікації та зворотного зв'язку. Іншими словами, ми бачимо акцентування уваги на підвищенні значення нормативно-управлінських механізмів впровадження інституційних реформ, а також демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку. Посилення ролі громадянина (його участі) у цій системі має відображатися в поглибленні/відновленні довіри до публічного управління

і діяльності органів публічної влади. Слід усвідомлювати, що самі громадяни є складовими цієї системи, зрештою, у межах реалізації їхнього виборчого законодавства [97, с. 145].

Первісна концепція врядування вперше згадувалася у звіті Світового банку «Африка на південь від Сахари: від кризи до сталого зростання (довгострокова перспектива)» за 1989 рік. Обговорювалися питання подальшого розвитку та вирішення проблем, що існують у цій галузі. Однак ця концепція зазнала значного перегляду за відносно короткий проміжок часу. Вона розвинулася до сучасної форми, відомої як GG, вплив якої на практику та теорію публічного управління є безперечним. Основні риси цієї концепції дуже швидко знайшли відображення у важливих міжнародних документах провідних організацій, таких як Світовий банк, Європейський Союз, Організація економічного співробітництва та розвитку, Організація з безпеки та співробітництва в Європі, Міжнародний валютний фонд, Організація Об'єднаних Націй тощо. Уряди окремих країн Європи відреагували на ці установи також позитивно.

Сьогодні концепція «належного управління» має значну популярність. Вона включена майже до кожного важливого правового документа чи дослідження державного управління, включаючи акти європейських інституцій. Наразі, принаймні, можна згадати Хартію основних прав Європейського Союзу (Charter of Fundamental Rights of the European Union) та Європейський кодекс належної адміністративної практики. Однак ця концепція не має юридичного визначення в жодному з них. Міжнародні документи базуються на терміні «належне управління» та допомагають його подальшій реалізації, головним чином шляхом формулювання певних вимог, стандартів та принципів.

Однак серед фахівців не існує консенсусу стосовно цієї концепції. Наприклад, С. Чіма характеризує GG як сукупність цінностей, політик та інституцій, за допомогою яких суспільство керує економічними, політичними та соціальними процесами на всіх рівнях через взаємодію між урядом,

громадянським суспільством та приватним сектором. Це спосіб, яким суспільство досягає взаєморозуміння, згоди, консенсусу в механізмах та процесах, за допомогою яких громадяни формулюють свої інтереси та реалізують свої права та обов'язки. Це система правил, інституцій та практик, які встановлюють обмеження та забезпечують мотивацію для окремих осіб, організацій та бізнесу [98].

Інші дослідники підкреслюють інтерактивні відносини між урядом та неурядовими організаціями суспільства [99], відносини між урядом та громадянами, ширшу участь громадськості та клієнтів публічних послуг в управлінні [100]. Вони наполягають на необхідності реформування механізмів забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування та імплементації публічної політики. Управління в самому широкому, демократичному розумінні включає взаємодію між структурами, процесами та традиціями, які визначають спосіб застосування влади, прийняття рішень та утвердження окремих осіб у суспільстві. З іншого боку, уряд – це інституційна організація, яка впроваджує принципи управління. Тому GG – це мистецтво управління суспільством та організаціями. Британський автор А. Массей стверджує, що термін «управління» відображає фрагментацію та складність сучасної держави і являє собою діяльність, що одночасно здійснюється на кількох різних рівнях управління: місцевому, регіональному, національному та глобальному [101]. Це свідчить про зростаючу роль організаційно-управлінських механізмів розвитку місцевого самоврядування і необхідність їх модернізації з урахуванням сучасних тенденцій розвитку теоретико-методологічних засад публічного управління.

З теоретичного погляду, управління породило два різні наукові напрями. З одного боку, акцент робився на політичних мережах та ймовірному зменшенні влади держави на політичній арені, тоді як альтернативна перспектива розглядала державу як домінантного актора, проте зі зменшеною владою порівняно з минулим [102]. Водночас було запропоновано кілька режимів управління, таких як «належне управління», «управління цифрової ери», «мережеве управління», «інтерактивне управління» та ін.

Однак вищезгадані визначення GG не можна вважати вичерпними, задовільними та загальноприйнятими. Багато авторів, зокрема Й. Ахренс, Д. Остін, М. Дорбос, Х. Елсенханс, Т. Вайс та інші ставлять слушні запитання у зв'язку зі спробами дати вичерпне визначення. Питання стосуються універсальності, концепції, можливостей її удосконалення. Це не лише теоретичне питання. Воно включає якість управління, управління людськими ресурсами, навчання та експертизу державних службовців, зміни в мисленні та ставленні до громадян.

Останніми роками з'явився набір нових моделей, які являють собою модифікації або гібридні версії існуючих моделей, а не абсолютно принципово нові, хоча в академічних дебатах їх часто розглядають як прототипи [103]. Чотири з цих моделей можна охарактеризувати так: Нова веберівська держава (New Weberian State – NWS), Нове публічне врядування (New Public Governance – NPG), Нова публічна служба (New Public Service – NPS), та суспільна цінність (Public Value – PV).

Концепт неовеберівської держави (NWS) сформульований К. Полліттом та Г. Букартом у другому виданні їхньої впливової книги «Реформа публічного менеджменту: компаративний аналіз» [43] та додатково доопрацьований у наступних двох виданнях тієї ж книги. NWS запропоновано як синтез найкращого зі старих та нових підходів до публічного управління, що базується на класичній веберівській бюрократичній моделі держави, але визнає її адміністративні недоліки та пропонує модернізувати її для відповідності сучасним глобалізаційним викликам. Відтак, веберівська модель ієрархічної та професійної бюрократії є основою NWS.

З огляду на тенденції реформування публічного управління в континентальній та скандинавській Європі, NWS є зусиллям, спрямованим на збереження «балансу між державою та суспільством, що забезпечує легітимність адміністративних домовленостей» [104, с. 23]. Таким чином, її мета є двоякою: підтримувати та модернізувати державу для підвищення її

потенціалу, суспільного прийняття, легітимності та сталості. Ключове питання полягає в тому, як одночасно підтримувати та модернізувати державу.

Відповідно до класичної веберівської моделі, NWS додає спроби модернізувати державу, зробивши її більш професійною, ефективною та активно орієнтованою назовні, чуйною до запитів і потреб громадян. Це передбачає скорочення небажаної бюрократії та зниження адміністративного навантаження шляхом впровадження набору інноваційних механізмів та інструментів, включаючи, наприклад, цифрові технології для безперебійного та індивідуального надання послуг, які б відповідали потребам громадян там, де вони є, щоб вони були задоволені ставленням та наданням послуг публічними організаціями та постачальниками публічних послуг [105]. Таким чином, ми можемо говорити про якісне удосконалення традиційних механізмів управління: нормативно-управлінських, правових, інституціональних тощо.

К. Поллітт та Г. Букарт зазначають, що NWS не універсальна модель, а модель, обмежена певними видами держави. Вона підкреслює ключову роль держави, а не суспільства чи приватних суб'єктів, і таким чином є державоцентричною моделлю, яка добре вписується в заможні системи держави загального добробуту в Західній та Північній Європі, де держава відіграє всебічну суспільну роль, а державні витрати є значними [106, с. 19].

Відображаючи державоцентричну або неовеберівську теорію держави, яка плекає як модернізацію, так і збереження професійних ціннісних систем та публічність механізмів управління, NWS спирається на багатий науковий дослід і теоретичні розробки в інституційній теорії, зокрема на напрямок історичного інституціоналізму та відповідних механізмів. Основною логікою при цьому постає чітка залежність від традиційних шляхів, механізмів, які або полегшують, або обмежують діапазон варіантів політики та ухвалення адміністративних рішень [107], що може суперечити модернізуючому, неовеберівському елементу NWS, що призводить до можливих суперечностей і напруженості.

Концепція NPG безпосередньо пов'язана з мережевими теоріями. Її основні принципи зосереджені на співпраці між публічним і приватним секторами, координації, участі зацікавлених сторін, орієнтації на результат, кращому наданні послуг та стандартах підзвітності. Крім того, теорія пропонує поняття «плюралістичної держави» через міжорганізаційні відносини, а особливий акцент робиться на ефективності діяльності [108]. С.-П. Осборн сформулював концепцію NPG, посилаючись саме на надання публічних послуг, та розрізняв надання послуг у межах теорії відкритих природних систем NPG та теорії відкритих раціональних систем NPM.

NPG відображала зсув від «внутрішньоорганізаційного» фокусу управління NPM приватним сектором до процесів управління, які мають ширшу суспільну спрямованість [106, с. 4]. Відкрита природна система NPG пов'язана з «плюралізмом» та «плюралістичною державою», що стосуються «численних взаємозалежних суб'єктів», які сприяють наданню послуг, та «численних процесів, що інформують систему розробки політики» [106, с. 9].

Слід також подивитися на питання з більш широкої перспективи. Потреба в моделі, орієнтованій на суспільство, виправдана з огляду на зростаючу складність політичних проблем, яку можна вирішити шляхом активної участі суспільних суб'єктів (публічних, приватних та некомерційних) у розробці політики та наданні послуг [109].

На відміну від NPM та Нової вебівської держави (NWS), NPG наголошує на міжорганізаційних відносинах, партнерстві та побудові мереж, а також на постійних процесах переговорів між членами мереж і партнерствах для досягнення консенсусу [109]. Через це вона зосереджується на «управлінні процесами». Це надзвичайно продуктивна ідея, яка зачіпає необхідність розвитку механізмів процесуального консультативно-дорадчого партнерства між органами державної влади, бізнесом та громадянським суспільством. Воно може отримати законодавчо-нормативне оформлення, а може набувати форми довгострокових стратегічних угод між різними суб'єктами суспільства.

На NPG вплинуло кілька теоретичних перспектив, що мають значною мірою соціологічний та політологічний характер. Вони включають соціологічні теорії організацій та інституцій, наприклад, соціологічний інституціоналізм, а також політологічні та демократичні теорії активного громадянства, участі та розширення прав і можливостей громадян [110].

Е. Соронсен та Й. Торфінг розрізняють чотири кластери теорій мереж управління: теорію взаємозалежності; теорію урядовості; теорію керованості; теорію інтеграції [111, с. 17].

Теорія взаємозалежності розглядає мережі управління як засоби та результати посередництва інтересів між взаємозалежними акторами, які мають власні інтереси, ресурси та цілі, але також мають взаємну залежність від ресурсів. Згідно з теорією керованості, мережі управління забезпечують добровільну координацію між незалежними акторами після переговорних процесів. Теорія урядування, навпаки, наголошує на ролі держави у сприянні та мобілізації добровільної участі суспільних суб'єктів у процесах управління та має певну спорідненість з дослідженнями мета-управління. Нарешті, теорія інтеграції розглядає мережі управління як дещо більш інституціоналізований засіб та платформу для добровільного обміну між зацікавленими сторонами, яких об'єднують спільні норми та цінності. Акцент у NPG робиться на горизонтальній добровільній співпраці між зацікавленими сторонами з усього суспільства, які об'єднуються з різних причин або мобілізуються для участі та які приносять власну інформацію, знання та ресурси для спільного вирішення складних політичних проблем. У будь-якому випадку наголос робиться на удосконаленні механізмів взаємодії на вертикальних та горизонтальних зв'язках, синхронних та діахронних.

Концепція Нової Публічної Служби NPS виходить із базової ідеї, що роль уряду полягає в обслуговуванні спільних інтересів громадян, а не в «керуванні» суспільством технічним управлінським способом. Відповідно, демократичне громадянство є основою моделі, що передбачає політичні взаємовигідні стосунки між урядом і громадянами. На цьому аспекті ще у

2000 р. у статті «Нова державна служба: служіння, а не керування» наголошували подружжя Дж. Денхардт та Р. Денхардт [83]. Вони висунули сім принципів нової концепції:

1. Служити, а не керувати. Дедалі важливішою роллю державного службовця є допомога громадянам у формулюванні та задоволенні їхніх спільних інтересів, а не спроба контролювати суспільство чи спрямовувати його в нових напрямках.

2. Громадський інтерес – це мета, а не побічний продукт. Державні адміністратори повинні сприяти формуванню колективного, спільного розуміння суспільного інтересу. Мета полягає не в пошуку швидких рішень, зумовлених індивідуальним вибором. Швидше, це створення спільних інтересів та спільної відповідальності.

3. Мисліть стратегічно, дійте демократично. Політика та програми, що задовольняють суспільні потреби, можуть бути найефективнішими.

4. Служить громадянам, а не клієнтам. Суспільний інтерес є результатом діалогу про спільні цінності, а не об'єднання індивідуальних егоїстичних інтересів.

5. Підзвітність не проста річ. Публічні службовці повинні бути уважними не лише до ринку; вони також повинні враховувати право, цінності та інтереси громади, політичні норми, професійні стандарти.

6. Цінують людей, а не лише продуктивність. Громадські організації та мережі, в яких вони беруть участь, мають більше шансів на успіх у довгостроковій перспективі, якщо вони функціонують через процеси співпраці та спільного лідерства, засновані на повазі до всіх людей.

7. Цінують громадянство та державну службу вище за підприємництво. Суспільні інтереси краще захищають державні службовці та громадяни, які прагнуть робити вагомий внесок у суспільство, ніж підприємливі менеджери [83, с. 553–556].

Сьогодні інститут публічного адміністрування визначає такі ключові принципи NPS:

Демократичні цінності: NPS наголошує на важливості демократичних цінностей у публічному управлінні. Це означає, що рішення повинні прийматися через інклюзивні процеси, які відображають волю та інтереси громадян.

Підзвітність: Публічні адміністратори повинні бути підзвітними не лише своїм керівникам чи ринковим силам, а й громадськості, якій вони служать. Ця підзвітність є критично важливою для побудови довіри та легітимності.

Суспільні інтереси важливіші за ефективність: хоча ефективність важлива, вона не повинна затьмарювати головну мету – служіння суспільним інтересам. NPS закликає до балансу між ефективністю та ширшим суспільним благом.

Суверенність громадян. Громадяни – це не просто клієнти чи замовники; вони є суверенними особами з правами та пільгами. Публічні служби повинні бути сформовані та функціонувати таким чином, щоб поважати та підтримувати ці права. [112].

Концепція PV бере свій початок від публікації праці її засновника, професора Гарвардського університету М. Мура «Створення суспільної цінності: стратегічне управління в уряді» (1995 р.) [113]. В ній він доводить, що публічні менеджери повинні збалансувати три ключові елементи: суспільну цінність, легітимність та підтримку, а також операційну спроможність. Ці ідеї він послідовно розвивав у наступних працях.

Основна ідея концепції доволі проста: публічні менеджери повинні зосереджуватися на «створенні суспільної цінності» з активів, довірених їм громадськістю. Ці активи включають публічні кошти, зібрані за рахунок оподаткування, для забезпечення суспільного добробуту. Але вони також часто включають повноваження держави регулювати поведінку приватних суб'єктів або для того, щоб запобігти завданню ними шкоди суспільному добробуту, або щоб вимагати від них робити внески у загальне суспільне благо. Це своєрідне поєднання фінансових механізмів з механізмами демократичного контролю та забезпечення активної громадської участі у суспільних справах.

Необхідно посилювати бажання громадян робити внесок у важливі суспільні цілі, або принаймні виконувати свій обов'язок чи робити свій справедливий внесок у спільні зусилля. Щоб створювати суспільну цінність, потрібні державні менеджери з «неспокійною, ціннісною уявою», які шукають можливості для цього, з'ясовують, як ці можливості можна використати, а потім роблять це.

Такий підприємницький стиль управління можливий у публічному секторі лише за умови повного розуміння та дії відповідно до важливих процесів демократичної легітимації та суспільної підзвітності. Для керівництва та дисципліни управління створенням цінності в уряді викладається та застосовується проста стратегічна концепція: стратегічний трикутник. Останній має робити для керівників публічного сектору те саме, що різні стратегічні моделі, розроблені в приватному секторі, а саме: допомогти їм позиціонувати підприємства, якими вони керують, у середовищах, які є одночасно дуже динамічними (вони часто змінюються) та дуже неоднорідними (вони складаються з багатьох різних очікувань та багатьох унікальних і різних операційних викликів). Основні цілі стратегічного трикутника полягають у тому, щоб допомогти керівникам як діагностувати своє середовище, щоб виявити можливості для створення цінності (або шляхом уникнення шкоди, або шляхом просування блага), так і розробити та перевірити у своїй свідомості конкретні дії, які вони можуть уявити, щоб скористатися цією можливістю. У цьому сенсі це інструмент виявлення та планування можливостей. Його також можна перетворити на інструмент для моніторингу прогресу в процесі роботи та адаптації до зміни обставин [114].

Підводячи підсумок вищевикладеному можна зазначити, що нові підходи до реформування публічного управління вимагають модернізації його наступних механізмів (рис. 1.2):

- нормативно-управлінських, що спрямовані на нову інституціональну побудову та ієрархію й взаємодію усіх суб'єктів управління, де зростаючу роль

відіграє публічно-приватне партнерство та процедури консультативно-дорадчих рекомендацій та експертних оцінок з боку організацій громадянського суспільства;

- організаційно-управлінських й фінансових, які передбачають суттєве розширення повноважень й фінансово-матеріальної автономії органів місцевого самоврядування, підвищення їх ролі у підготовці та реалізації актуальних державно-управлінських рішень;

- інформаційно-технологічних, що забезпечують дієвий зворотний зв'язок органів державної влади з іншими сегментами суспільства та громадянами, посилюють оперативність та доступність публічних послуг;

- демократичного контролю, прозорості й публічної підзвітності органів державної влади усіх рівнів (національних, регіональних, місцевих) перед виборцями.



Рис. 1.2. Умови вироблення механізмів реформування публічного управління

Джерело: розроблено автором

Загальносвітові та європейські тренди механізмів реформування публічного управління свідчать про зростаючу роль та вплив міжнародних вимог та стандартів до професіоналізації та етики публічної служби, здійснення системної і продуманої децентралізації зі збалансованим поділом повноважень між центральними та місцевими органами публічної влади, більш активного залучення громадян, бізнесу тощо до розв'язання актуальних соціально-економічних, політичних та культурних проблем суспільства.

Отже, можна зазначити, що механізми реформування публічного управління в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію являють собою цілісну систему міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових, організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, зумовлену взаємоузгодженістю («потреби/пріоритети/зміни») та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих й нормативно-правових актів до європейських стандартів.

1.3. Стратегічний курс на євроінтеграцію: публічне управління в історичній ретроспективі

Значну роль у сталому розвитку суспільства відіграють не тільки технологічний прогрес, інновації в економіці, природні ресурси, географічне положення країни тощо. Не менш важливими є консолідація громадян навколо ідей державотворення та перспектив розвитку країни, рівень довіри до основних органів влади.

Зокрема, ще у XVIII ст. видатний англо-ірландський державний діяч і мислитель Е. Берке разом з відомим німецьким богословом і істориком культури Й.-Г. Гердером виступав проти універсальної раціональності французьких просвітників, можливості механічного переносу досвіду на ґрунт іншої країни навіть при його досконалості й несуперечності. Він писав, що

саме традиція являє собою набір нормативних правил, яких політичні лідери повинні дотримуватися, а не створювати нові. Держава повинна бути слугою громадянського суспільства, яке зараз розуміється як сукупність розвинених культурних практик і вірувань [115].

Розглядати питання механізмів реформування публічного управління та адміністрування неможливо без більш широкого контексту цивілізаційного вибору українців, їхньої унікальної історії, традицій, складності державотворення та формування національного менталітету.

Переписування та тотальне перекручування історії України почалися ще у XVI ст., до чого додався значний тиск на культуру. Як слушно зауважує О. Пахльовська, єдиною формою збереження московської унітарної держави була тотальна національно-культурна уніфікація поглинутих нею історичних реальностей або ж, якщо вжити сучасний термін, денаціоналізація в усіх її аспектах: політичних, етнокультурних, релігійних, лінгвістичних [116, с. 46].

Тривалий час в умовах бездержавності, жорсткої культурної асиміляції [117] українці розвивалися як етнокультурна ідентичність, а не як громадянська спільнота [118]. На відміну від російських взірців, у європейській культурі традиції ніколи не відкидалися, а навпаки – зберігалися, модернізувалися й інтегрувалися у новий час. Зі свого боку російська імперія одержавлювала православ'я, більшовики відкидали релігію, а нова московська номенклатура знову її реанімувала. Це постало лише інструментом для легітимації чергової влади [119]. Придумувалися все більш витончені дискурси: розквіт націй; їх зближення; злиття та поява нової історичної спільності – радянського народу [120, с. 189]. Особливе значення при цьому надавалося русифікації. Це був, за слушним визначенням українських культурологів, своєрідний «лінгвоцид» – вбивство мови [121]. У свідомість українців насаджувався наратив меншовартості рідної мови в різноманітних формах [122].

Український дисидент І. Дзюба писав про те, що рівність мов ніщо як фікція, а радянський інтернаціоналізм ніщо більше як русифікація України. У своєму знаменитому памфлеті 1965 р. «Інтернаціоналізм чи русифікація?»

(перше видання – Лондон, 1968) він проаналізував загрозливі проблеми національних відносин у соціалістичному суспільстві. Автор викривав згубну радянську політику щодо національного питання і доводив, що «ідея асиміляції націй абсолютно безглузда» [123].

Останнім часом ситуація поступово покращується. У жовтні 1989 р. Верховна Рада України прийняла поправки до Конституції, де у ст. 73. Проголошувалося, що державною мовою Української Радянської соціалістичної республіки є українська. Уже за даними загального перепису населення (2001 р.) українську мову як рідну визнавали 57 %. У квітні 2019 р. було прийнято Закон «Про забезпечення функціонування української мови як державної» [124]. Однак навіть на початку 2022 р. 67 % громадян України не бачили різниці між тими, хто спілкується російською або українською, 19 % вважали, що це не дуже важливе питання.

Повномасштабна агресія кардинально змінила ситуацію. У березні 2023 р. вже 87 % опитаних розглядали українську мову як рідну (історичний максимум). Ті, хто постійно спілкується українською – 71 % [125]. Русифікація, переписування історії, цензура соціалістичного реалізму, примітивізація національної культури зустріли спротив у русі українських дисидентів і борців за права людини. Їх можна сприймати як антиколоніальну боротьбу [126].

Не менше значення мало й питання релігії. За часів комуністичного режиму релігія та церква жорстко переслідувалися. Попри таку політику, в Україні діяла порівняно висока частка релігійних громад аж до часу розпаду Радянського Союзу (3971 громада в УРСР проти 2062 у РРФСР), що зумовлювало постійну реакцію партійних органів і нові антирелігійні заходи. Проте прихильників московського патріархату було більше ніж київського у 4,5 рази. Після розпаду СРСР почалося бурхливе релігійне відродження; якщо у 1992 р. було офіційно зареєстровано 12 960 релігійних організацій, то вже у 2020 р. – 36 800; кількість релігійних навчальних закладів зросла з 18 до 207, а монастирів – з 55 до 536 [127]. Про роль та значення релігії в Україні свідчить

той факт, що у 2020 р. 62,5 % українців довіряли церкві, яка посіла друге місце після неурядових організацій. Варто зазначити, що у 2022 р. близько 60 % українців відносили себе до православних і 10 % - до греко-католиків.

У січні 2019 р. Варфоломій I, архієпископ Константинополя підписав Томос. Це набуття незалежності церкви, якої не було з кінця XVII століття. Протягом перших п'яти місяців з моменту створення ПЦУ (з грудня 2018 р. по квітень 2019 року) до її складу приєдналися 528 релігійних громад. Після надання Томосу Православній церкві України (січень 2019 р.) про свій перехід від московського патріархату до ПЦУ заявили понад 1,8 тис. громад. Найбільше парафій змінили конфесійну належність у Хмельницькій області – 397. Понад 200 парафій покинули московський патріархат на Київщині (245), на Волині (223) та на Вінниччині (218), понад сотню громад – у Житомирській, Рівненській та Черкаській областях [128].

Після початку війни процес переходу від московського патріархату до ПЦУ дещо прискорився, але й досі перший має незначну перевагу за кількістю зафіксованих релігійних громад. У перші 13 місяців після широкомасштабного вторгнення 777 релігійних громад приєдналися до ПЦУ. За даними Державної служби України з етнополітики та свободи совісті (ДЕСС), станом на 1 січня 2025 року в Україні діяло 36 195 релігійних громад, з них 10 118 громад належали до УПЦ МП, а 8511 – до Православної церкви України (ПЦУ) [129]. При цьому можна навести красномовний факт: ще до початку бойових дій на Донбасі кількість релігійних громад тут була найменшою: Донецька та Луганська області мали відповідно 546 та 869. Водночас західні області (Львівська – 3299, Тернопільська – 1876, Івано-Франківська – 1453) мають найбільшу кількість релігійних організацій.

Іншою рисою цієї «радянської людини» був колективізм, бо радянська людина не мислить себе поза колективом. Радянський індивід може існувати лише в колективі. Це абсолютно суперечило національному менталітету українців та західній парадигмі цінності свободи, на відміну від диктаторських режимів Сходу. Ще одна риса: «радянська людина» була готова самовіддано

працювати на благо держави – або, як це називали, «на благо суспільства». За радянських часів навіть існував такий термін «суспільно корисна праця». Жартували про те, що якщо праця створила людину, то «суспільно корисна праця» створила радянську людину [130].

Після розпаду СРСР з'явилися дві концепції відбудови національної ідентичності. Одна на базі культури, інша – ідеології. Перша прийнята більшістю українців і означала оновлення скасованої Батьківщини за нових історичних умов. Друга модель притаманна рф, яка намагається відродити імперські настрої. Після розпаду СРСР три головні риси почали чітко проявлятися в Україні: усвідомлення близькості до Європи; побоювання відновлення московського домінування разом з втратою незалежності; виключення з Європи.

Україна оголосила про свої наміри щодо європейської інтеграції у 1993 р. і почала брати участь у програмі НАТО «Партнерство заради миру» у 1994 р. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами була підписана в червні 1994 р. Вона була ратифікована відповідним Законом України на початку листопада цього ж року [131]. Проте, він набув чинності лише через 3,5 роки – 1 березня 1998 р. У 1997 р. Україна підписала угоду про особливе партнерство з НАТО, а перший саміт Україна – ЄС відбувся у 1998 р.

Однак повільні українські реформи за часів президентства Л. Кучми не влаштовували західних інвесторів; росія продовжувала послідовну експансіоністську політику та чинила економічний тиск на Київ, зокрема отримала доступ до 4 з 5 бухт у військовому Севастополі [132].

«Охолодження» Заходу стало особливо помітним після касетного скандалу з плівками записів розмов у кабінеті Президента Кучми восени 2000 р., які у грудні того ж року переросли в масштабні акції «Україна без Кучми». Очільники держави знов хитнулися у бік москви. Відтак Україна у вересні 2003 р. доєдналася до Білорусі, рф та Казахстану у створенні Єдиного економічного простору. Ця угода була ратифікована у квітні 2004 р. [133].

У 2003 р. в Грузії відбулася «Революція Троянд», у 2004 р. – почалася Помаранчева революція, яка призвела до влади демократичні сили на чолі з В. Ющенком. Проте навіть на хвилі отриманої перемоги наприкінці 2005 р. прихильників вступу України до Євросоюзу нараховувалося більше, ніж противників лише в Центральній-Західній частині країни (на 21 %) та серед трьох соціально-демографічних категорій: україномовних громадян (на 18 %), молоді віком до 30 років (на 11 %) та селян (на 8 %) [134].

Проти України знову було задіяно енергетичний шантаж. У 2006 р. почалася газова війна, яка з новою силою продовжилася у січні 2009 р. Водночас Україна вступила у значну політичну кризу 2007 р., серед еліти помаранчевих почалися суперечності та чвари. Після революції значні повноваження перейшли до парламенту і В. Янукович двічі виграв ці перегони.

У 2007 р. в РФ створюється фонд «Русский мир», який позиціонується як недержавний центр підтримки та популяризації російської мови і культури. Проте серед його засновників Міністерство закордонних справ та Міністерство освіти і науки. У 2008 р. після російсько-грузинської війни анексуються дві території. Західні країни за цим процесом лише спостерігали. На Бухарестському саміті НАТО 2008 р. Німеччина і Франція наполягали не провокувати Москву щодо вступу України і Грузії до Альянсу [135]. Хоча слід визнати, що на той час тема вступу до НАТО не мала в українському суспільстві багато прихильників. Неоднозначно було сприйнято значною кількістю громадян присвоєння звання Героя України С. Бандері. І навіть у Європейському парламенті це викликало негативну реакцію [136].

Наприкінці першої декади ХХІ ст. скандали та корупція серед прозахідних еліт України та Грузії, а також слабка підтримка з боку ЄС та НАТО призвели до певної заморозки контактів. Серед багатьох західних політиків і бізнесменів зростає скептицизм стосовно євроінтеграційних перспектив України.

В. Янукович після перемоги на виборах Президента України оголосив позаблокову політику і сприяв подовженню терміну перебування російського

ЧФ у Севастополі на 25 років в обмін на зниження ціни на газ. Під тиском росії, а також займу у 15 млрд дол. та перспектив приєднання до Євразійського митного союзу В. Янукович відмовився підписати Угоду про Асоціацію з ЄС.

За результатами соціологічного опитування Київського міжнародного інституту соціології, на початку 2013 р. 85 % українців позитивно ставилися до росіян (і це був історичний максимум) [137], значна частка громадян країни до Революції Гідності перебувала в полоні ілюзій щодо істинних намірів росії.

Анексія Криму та початок бойових дій на Донбасі кардинально змінили ситуацію. На перший план вийшли питання європейської та євроатлантичної інтеграції. Варто зазначити, що питання про поглиблені і всеохопні зони вільної торгівлі (ПВЗВТ; англ. Deep and Comprehensive Free Trade Areas; DCFTA) почалося після приєднання України до Світової організації торгівлі (WTO) у 2008 р. Однак цей процес до Революції Гідності перебував у латентному стані. Уже 21 березня 2014 р. було підписано політичну частину Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, 27 червня того ж року – економічну частину Угоди, а 16 вересня відбулася ратифікація Угоди про асоціацію Україна-ЄС Верховною Радою України та Європарламентом. Однак тільки 1 вересня 2017 р. цей документ набув чинності в повному обсязі [138].

Необхідно підкреслити, що ПВЗВТ накладає певні доволі жорсткі зобов'язання на партнерів щодо наближення законодавства до європейських стандартів. Вони є найбільш масштабними в розділах, що регулюють найсильніший потенційний доступ до внутрішнього ринку, а саме: технічні бар'єри в торгівлі (ТБТ); санітарні та фітосанітарні вимоги (СФВ); сприяння митним процедурам і торгівлі; підприємницька діяльність; послуги; електронна комерція; державні закупівлі; конкуренція.

Угода про асоціацію з Україною постала однією з наймасштабніших в історії ЄС. Вона охоплює увесь спектр діяльності ЄС від торгівлі до зовнішніх і безпекових справ. Це передбачає далекосяжну лібералізацію торгівлі товарами і послугами та скасування нетарифних бар'єрів шляхом регуляторної конвергенції щодо таких питань, як захист прав інтелектуальної власності,

конкурентне право, правила походження, трудові стандарти та захист навколишнього середовища. Крім цього, Асоціація передбачає дотримання основоположних європейських принципів демократії, верховенства права, поваги до прав і свобод людини [139, с. 391].

Визнаючи розрив між широкими зобов'язаннями щодо Угоди про асоціацію / ПВЗВТ та обмеженими можливостями України, ЄС запропонував деякі супутні заходи, а саме надання суттєвої допомоги для посилення державної спроможності в Україні [140]. Державна спроможність стосується інституційної здатності держави розробляти та впроваджувати низку державних політик, які забезпечують переваги та послуги населенню та економічним суб'єктам. У результаті ЄС застосував двосторонній підхід: впровадження Угоди про асоціацію/ПВЗВТ відбувалося паралельно з так званими «фундаментальними реформами», включаючи реформу публічного управління, децентралізацію, реформи управління публічними фінансами, антикорупційну та судову реформи [141].

Під час Революції Гідності відбувся спротив журналістів консолідованому контролю олігархів над медіа. У цьому громадянському спротиві деякі з них перетворилися на політичні фігури (М. Наєм, Т. Чорновіл та ін.). До цього слід додати зростання ролі соціальних мереж та громадських медіа. Це започаткувало потужний тренд нових медіа, переважно орієнтованих на журналістські розслідування та висвітлення подій майже в режимі реального часу (Detector Media, VoxUkraine, Spilno TV тощо). Вони спираються на внутрішній краудфандинг та зарубіжних донорів [142].

Радикально треба було змінювати й торгово-економічні орієнтири. У 2013 р. на ЄС припадало лише 26,5 % експорту українських товарів [143]. Навіть після Революції Гідності, окупації Криму та розв'язування бойових дій на Донбасі, росія залишалася найбільшим торговельним партнером України. І тільки у 2019 р. Польща стала найбільшим експортером для України, а Китай – найбільшим імпортером українських товарів [144].

Україна почала рішуче відмежовуватися від радянської спадщини і запровадила процес декомунізації. 8 грудня 2013 р. в Києві була повалена скульптура Леніна. У квітні 2015 р. було прийнято Закон «Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки» [145]. У серпні 2017 р. директор Інституту національної пам'яті В. В'ятрович доповів, що в країні було демонтовано 2389 радянських монументів, включаючи 1320 статуй Леніна. Водночас 17 монументів Леніну залишалися в окупованих Севастополі, Ялті і Донецьку, і 14 в одному Луганську.

У 2014 р. почався процес децентралізації країни, а у 2015 р. Україна повністю відмовилася від закупівлі російського газу. Підтримка російського інтеграційного проєкту в українському суспільстві між 2013 та 2014 р. впала з 50-60 % до 20-25 %. У команді прем'єр-міністра А. Яценюка від грудня 2014 р. до квітня 2016 р. працювали три іноземних міністри.

Стратегічна група радників з підтримки реформ в Україні (SAGSUR), яка була створена у квітні 2016 р. під керівництвом Л. Бальцеровича та І. Міклоша, завершила роботу над пакетом ключових реформ і 15 вересня передала його очільникам держави. Також було створено Офіс з впровадження реформ (Reforms Delivery Office – RDO), консультативно-дорадчий орган, що допомагає Уряду України в розробці та втіленні пріоритетних реформ. Його головні завдання включають аналіз проблем, розробку рішень і стратегій впровадження змін, координацію дій, моніторинг ефективності реформ та комунікацію з національними й міжнародними партнерами. RDO підготував Середньостроковий план пріоритетів реформ на 2017–2020 рр. З 2016 р. у деяких міністерствах почали створюватися команди підтримки реформ (RST). До їхнього складу зазвичай входять недержавні службовці, а досвідчені й авторитетні професіонали.

Однак ставлення європейців щодо вступу України до ЄС залишалося прохолодним. І тільки повномасштабна агресія росії проти України у лютому 2022 р. надала новий імпульс європейському вектору розвитку України,

позитивно вплинула на позицію багатьох європейських держав щодо членства нашої країни в ЄС [146, с. 207]. Відповідно до соціологічних досліджень 2018 р. тільки 22 % респондентів Франції та відповідно 30 % – Німеччини підтримували європейський курс Києва. Ситуація кардинально змінилася з початком російсько-української війни у 2022 р., і вже у березні 2022 р. відносна більшість німців (46 %), італійців (45 %), французів (42 %) підтримали вступ України до ЄС. Водночас до 30 % респондентів у кожній з цих країн виступають проти. Найбільше прихильників вступу України до ЄС було зафіксовано в Іспанії – до 60 % [147].

Війна змусила країни ЄС переглянути свої пріоритети у сфері безпеки і замислитися над ціною розширення Європейського Союзу. Україну дедалі частіше і глибше стали розуміти європейські політики і громадяни як одну з ключових, якщо не головних країн у захисті кордонів ЄС [148]. Багато дослідників почали порівнювати реакцію ЄС на югославські війни з війною на теренах України. Деякі з фахівців почали говорити, що активізована політика розширення ЄС можна розглядати як механізм стабілізації та зміцнення безпеки, проте він не обов'язково гарантує членство цільовим країнам [149].

Україна подала заявку на вступ у Євросоюз 28 лютого 2022 року – на п'ятий день повномасштабного російського вторгнення. Вона повинна бути розглянута відповідно статті 49 Договору про Європейський Союз (ДЄС) [150, ст. 49]. У ній зазначено, що будь-яка європейська держава, яка поважає цінності, зазначені у статті 2, та зобов'язана сприяти їхньому впровадженню, може подати заявку на вступ до Союзу. Європейський Парламент та національні парламенти повідомляються про цю заявку. Держава-заявник подає свою заявку до Ради, яка діє одноголосно після консультацій та після отримання згоди Європейського Парламенту, який діє більшістю голосів своїх членів. Умови вступу та зміни до договорів, на яких засновано Європейський Союз, які передбачає такий вступ, є предметом угоди між державами-членами та державою-заявником. Ця угода подається на ратифікацію всіма Договірними державами відповідно до їхніх конституційних вимог.

Уже в червні 2022 р. Європейська Комісія опублікувала свої висновки щодо трьох заявок, які поступили. Вона рекомендувала надати Україні та Молдові статус країни-кандидата на членство в ЄС «за умови», що обидві країни проведуть реформи у сфері верховенства права та дотримуватимуться інших стандартів ЄС, як зазначено у висновках Європейської Комісії щодо їхніх заявок на членство [151].

У I розділі політичних критеріїв для вступу України до ЄС зазначалися вже досягнуті здобутки України. Серед них такі:

- з 2016 р. розроблено і впроваджено стратегія реформи публічного управління відповідно до стандартів і принципів ЄС;
- з 2014 р. покращується ефективність та результативність надання публічних послуг (спрощення та моніторингу надання послуг; усунення дублювання фронт-офісів; покращення зворотного зв'язку; впорядкування адміністративного збору, створення умов для електронних послуг);
- постійно покращує управління публічними фінансами з моменту прийняття своєї першої стратегії у цій сфері у 2013 р.;
- продовжує підвищуватися прозорість бюджету;
- посилилася мобілізація внутрішніх доходів у податковій і митній сферах;
- з 2014 р. просунулася децентралізація. Ключовим аспектом реформи стало об'єднання (приєднання) понад 10 000 малих та розпорошених місцевих утворень у 1470 більших муніципалітетів («громад»);
- новий закон про державну службу набув чинності у 2016 р.

23 червня 2022 р. Україна і Молдова набули офіційного статусу кандидатів у члени ЄС, а Грузія була віднесена до потенційних кандидатів [152]. Рамки переговорного процесу для України і Молдови були затверджені в березні 2024 р.

Крок 1. Країна подає заявку на членство в ЄС до Ради ЄС.

Крок 2. Європейська Комісія висловлює свою думку стосовно членства.

Крок 3. Країни ЄС висловлюють одностайну підтримку надання країні статусу кандидата. При цьому необхідно виконати низку умов до того моменту, як почнуться переговори.

Крок 4. Після виконання необхідних умов члени ЄС висловлюють одностайну згоду на початок переговорів.

Крок 5. Комісія пропонує проєкт переговорів. Процес приєднання починається, коли всі члени ЄС погоджуються.

Крок 6. Переговори про вступ проводяться в межах шести тематичних кластерів, визначених у переглянутій методології вступу 2020 року, а саме: фундаментальні принципи, внутрішній ринок, конкурентоспроможність та інклюзивне зростання, «зелений порядок денний» та сталий зв'язок, ресурси, сільське господарство та згуртованість, а також зовнішні відносини.

Крок 7. Коли переговори завершуються, Комісія висловлює думку про можливість приєднання.

Крок 8. Всі члени ЄС погоджуються одностайно та дають згоду Європейському Парламенту.

Крок 9. Усі члени ЄС та країна-кандидат підписують та ратифікують договір.

При цьому кожна держава-кандидат на вступ до ЄС повинна була адаптувати до національних стандартів *acquis* ЄС. У глосарії Європейської Комісії це поняття визначено як сукупність спільних прав та обов'язків, що є обов'язковими для всіх держав-членів ЄС, яка постійно удосконалюється і включає в себе: зміст, принципи та політичні цілі Договорів; законодавство, прийняте на виконання Договорів, та прецедентне право Європейського Суду Справедливості (Суду ЄС); декларації та резолюції, ухвалені Союзом; інструменти в рамках Спільної зовнішньої та безпекової політики; міжнародні договори, укладені Союзом, а також договори, укладені державами-членами між собою у сфері діяльності Союзу [153]. Хоча *acquis* є щільним та детальним у конкретних сферах політики, таких як стандарти безпеки харчових продуктів чи державна допомога, він не пропонує детальних приписів щодо того, як проводити ключові реформи держави, такі

як реформи державного управління, антикорупційна політика, реформи банківського сектору, децентралізація чи приватизація.

У Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу *acquis* розглядається як правова система ЄС, яка містить акти законодавства ЄС (але не обмежується ними), прийняті в межах Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ [154]. Нам дуже близька позиція з цього питання А. Штефан, яка вважає, що *acquis* – це наднаціональна система правових засобів, яка визначає спільні права та обов'язки держав-членів і формує єдиний внутрішній правопорядок Європейського Союзу [155, с. 317].

Адаптація законодавства України до європейських стандартів є одним із основних, але не остаточних напрямів праці. Фокус уваги необхідно приділити механізмам реформування публічного управління. Рекомендації ЄС доволі часто наштовхуються на нерозуміння, значні зволікання та викривлення з боку законодавців. Нормативно-управлінський, законодавчий, фінансово-економічний та інші національні механізми публічного управління не мають відповідного експертного супроводження академічних інститутів, численних громадських організацій. Недостатньо використовується значний евристичний потенціал закладів вищої освіти. Процедура проведення консультацій, попередніх експертиз, періодичної перевірки ефективності законодавчих та нормативно-правових актів недосконала й потребує доопрацювання. Усе зазначене призводить до постійного внесення змін до законів, відомчих розпоряджень, інших нормативно-правових актів під тиском міжнародних організацій та виступів громадськості.

Значні недоліки спостерігаються у механізмах ресурсно-кадрового забезпечення європейського вектора розвитку України. Відбір та призначення на посади в суді, прокуратурі, антикорупційних органах, митниці, податковій службі та багатьох інших важливих структурах відбуваються неякісно, зі значними необґрунтованими затримками. У них зазвичай відсутня чітка система підготовки та перепідготовки, підвищення кваліфікації.

Окремої уваги потребує децентралізація, завершення територіально-адміністративної реформи, яка розпочалася у 2015 р. Значна частка питань пов'язана зі змінами в Конституції, які неможливо реалізувати в умовах воєнного стану. Проте якість кадрового потенціалу місцевих органів влади поки залишається низькою разом з їхнім професіоналізмом.

У загальному плані можна констатувати, що питання набуття Україною членства в ЄС, незважаючи на певні перешкоди, ще невирішені завдання, триває і набирає нових обертів.

Висновки до розділу 1

1. Введено в науковий обіг поняття «механізми реформування публічного управління», що в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію являють собою цілісну систему міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових, організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, обумовлену взаємоузгодженістю «потреби/пріоритети/зміни» та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів.

2. На основі проведеного історико-хронологічного та ретроспективного аналізу автором показано, що пошук Україною свого подальшого інтеграційного розвитку був доволі складним і суперечливим. Наміри доєднатися до ЄС, оголошені у 1993 р. та участь у програмі НАТО «Партнерство заради миру» водночас поєднувалися з Угодою про створення єдиного економічного простору (2003 р.), де домінантну роль відігравала росія.

Помаранчева революція активізувала європейські прагнення України, але глобальна фінансово-економічна криза 2007-2008 рр., а також мляві соціально-економічні реформи і політична нестабільність призвели до реваншу проросійських сил у 2010 р. І тільки Революція Гідності (2013-2014 рр.), окупація Криму та розв'язання бойових дій на Донбасі, а тим

більше – повномасштабна війна з 24 лютого 2022 р. остаточно поховали російський інтеграційний проєкт.

3. На основі аналізу наукової літератури, офіційних документів міжнародних організацій, насамперед ЄС у хронологічному порядку проаналізовано еволюцію сутнісно-змістовного наповнення поняття «державне управління». Окремо розглянуто різноманітні підходи до визначення принципів і функцій державного управління на основі творчого використання теоретичної спадщини західних учених. Узагальнено основні функції державного управління, серед яких найчастіше українські фахівці виділяють: контроль, планування, організацію, координацію, регулювання та прогнозування. Доволі часто в науковій літературі наголошується на функціях керівництва, обліку, роботи з кадрами, мотивації. Значно рідше у переліку функцій зустрічаються моніторинг та лідерство.

Доведено, що проблематика публічного управління та адміністрування, почала стрімко входити в політичний, науковий і медійний вітчизняний дискурс наприкінці першої декади XXI ст., завдяки глибокому аналізу праць провідних західних вчених Д. Кілінга, К. Поллітта, Г. Букерта, Д. Шафріца тощо разом з програмними документами ООН, інших міжнародних організацій. Показано, що об'єктивно цьому сприяли потужні процеси глобалізації, стрімкий розвиток інформаційних та комунікаційних технологій, зростання впливів організацій громадянського суспільства, невдоволення громадян якістю надання адміністративних послуг та ін.

4. Зазначено, що під впливом демократизації та розгортання євроінтеграційних проєктів в Україні сутність та зміст поняття «державне управління» почало зазнавати суттєвої трансформації, зросло усвідомлення важливості взаємодії держави і громадянського суспільства, посилення їхніх координуючих впливів на всі сфери життєдіяльності суспільства. Суттєво зросла увага до ролі суспільства, місцевих органів публічної влади, організацій громадянського суспільства і самих громадян у процесі прийняття державно-управлінських рішень.

Це надало можливість на основі історико-порівняльного аналізу поглибити теоретико-методологічні засади управління через розгляд сутності й змісту понять «публічне управління» та «публічне адміністрування», визначення та систематизацію їхніх універсальних ознак, специфічних характеристик. Доведено, що серед вітчизняних і зарубіжних науковців не існує усталеного консенсусу стосовно сутності й змісту понять «публічне управління» та «публічне адміністрування», їх співвідношення в публічній сфері. Підкреслена авторська позиція, що публічне адміністрування є складовою публічного управління і перетинається за обсягом поняття з державним управлінням, але не поглинає його повною мірою. В умовах глобалізації, тиску вимог міжнародних організацій, публічне управління виходить за межі національних рамок у їхньому класичному розумінні. Точного і загальноприйнятого визначення понять «публічне управління» та «публічне адміністрування» не міститься і в офіційних документах ЄС. У публікаціях різноманітних органів Союзу зафіксовано значний розкид термінів, що використовуються, таких як «публічне адміністрування і управління» (public administration and governance), «управління і публічне адміністрування» (governance and public administration), «належне управління» (good governance) і навіть «державне управління» (state governance).

5. Вивчено становлення класичної теорії управління у працях В. Вільсона, М. Вебера, Ф. Тейлора, М. Фоллета, Г. Емерсона, Г. Форда, Л. Урвіка, Л. Гуліка. Після Другої світової війни зростаюча критика традиційних моделей управління призвела до появи терміну «нове публічне адміністрування» (New Public Administration – NPA), а згодом – ще більш популярного – нового публічного менеджменту (New Public Management – NPM). Останній був орієнтований на реалізацію стратегічних та інших цілей завдяки використанню в управлінні ринкових механізмів. NPM наголошував на необхідності переходу до більш гнучких та спеціалізованих організаційних одиниць, з достатніми для прийняття рішень повноваженнями та створенні конкурентного середовища

між державним та приватним секторами у сфері надання послуг. Останніми роками з'явилися нові моделі публічного управління, у тому числі: нова веберівська держава (New Weberian State – NWS), нове публічне врядування (New Public Governance – NPG), нова публічна служба (New Public Service – NPS), та суспільна цінність (Public Value – PV). Наведено характеристику їхніх базових елементів, принципи побудови, позитивні та негативні риси, застосування у практиці міжнародних організацій та країн.

6. Розглянуто еволюцію питань управління в Україні в історико-культурологічному контексті державотворення та європейської інтеграції. Питання механізмів реформування публічного управління та адміністрування проаналізовано в контексті цивілізаційного вибору українців, їхньої унікальної історії боротьби за незалежність, традицій, складності державотворення, формування національного менталітету. З'ясовано основні напрями денационалізації України впродовж перебування в колоніальному стані (викривлення та фальсифікація історії, тиск на мову, культуру, релігію).

7. Питання державотворення незалежної України досліджено на тлі формування національної ідентичності громадян. Остання визначається на базі культури й особливостей національної ментальності людей. Євроінтеграційні прагнення України тісно пов'язані з процесами глобальних змін у композиції міжнародних відносин та політичних подій останнього часу, вимогами ЄС щодо набуття європейського вектору розвитку країни, повноправного членства в організації.

8. Обґрунтовано, що удосконалення механізмів реформування публічного управління (нормативно-управлінських, організаційних, фінансово-економічних інформаційно-технологічних, активної громадської участі у вирішенні питань формування та реалізації публічної політики, демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні тощо) є ефективним інструментом прискорення процесу європейської інтеграції України, формування дієвої життєздатної інституціональної системи.

Список використаних джерел до розділу 1

1. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
2. «Про внесення змін до Конституції України (щодо стратегічного курсу держави на набуття повноправного членства України в Європейському Союзі та в Організації Північноатлантичного договору)» Закон України від 7 лютого 2019 року № 2680-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2680-19#n6>.
3. Belgacem, K. (2020) 'What Is the Place of France in the Ukraine and Russia Crisis?', in C.S. Christensen (ed.) *Analyzing Political Tensions Between Ukraine, Russia, and the EU*. Hershey, PA: IGI Global, pp. 62–77. URL: <https://doi.org/10.4018/978-1-7998-2906-5>.
4. Райт Г. Державне управління : пер. з англ. В. Івашка. Київ : Основи, 1994. 191 с.
5. Державне управління: теорія і практика За загальною редакцією доктора юридичних наук, професора Авер'янова В.Б. К. Юрінком, 1998. 432 с.
6. Цветков В. В. Державне управління як основний різновид соціального. *Реформування державного управління в Україні: проблеми і перспективи*. Київ : Оріяни, 1998. С. 17–37.
7. Колпаков В. К. Адміністративне право України : [підручник]. Київ : Юрінком Інтер, 1999. 736 с.
8. Адміністративне право України / за заг. ред. Ю. П. Битяка. Харків: Право, 2001. 528 с.
9. Державне управління. Словник-довідник / уклад.: В. Д. Бакуменко, Д. О. Безносенко, І. М. Варзар та ін.; за заг. ред. В. М. Князева, В. Д. Бакуменка. Київ : Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

10. Державне управління : [навч. посіб.] / А. Ф. Мельник, О. Ю. Оболенський, А. Ю. Васіна, Л. Ю. Гордієнко ; за ред. А. Ф. Мельник. Київ : Знання-Прес, 2003. 343 с.
11. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. С. В. Ківалова. Одеса : Юридична література, 2003. 896 с.
12. Малиновський В. Я. Словник термінів і понять з державного управління. Київ : Центр сприяння інституційному розвитку державної служби, 2005. 251 с.
13. Адміністративне право України : підручник / за заг. ред. д.ю.н., проф. Коломоєць Т. О. Київ : Істина, 2008. 456 с.
14. Мартиненко В. М. Демократичне врядування: проблеми теорії та практики., *Публічне управління: теорія та практика* : Збірник наук. праць. Харків: Вид-во «ДокНаукДержУпр». 2010. № 1. С. 16–22.
15. Верховна Рада України. Термінологія законодавства Термін «Державне управління» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/term/6366>.
16. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.
17. Про затвердження переліку галузей науки, з яких може бути присуджений науковий ступінь : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 листопада 1997 року № 1328. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1328-97-%D0%BF#Text>.
18. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: Проблеми теорії, методології, практики : монографія. Київ : Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
19. Малиновський В. Державне управління : [навч. посіб.]. Луцьк : РВВ «Вежа» Вол. держ. ун-ту ім. Л. Українки, 2000. 558 с.
20. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: [Навч. посіб.] / Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, В. І. Мельниченко та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ : УАДУ, 2002. 164 с.

21. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право / Авер'янов В. Б., Дерещ В. А., Школик А. М. та ін. ; за заг. ред. Авер'янова В. Б. Київ : Юстініан, 2007. 288 с.
22. Fayol H. General and industrial management. Translated by Constance Storrs, foreword by L. Urwick. New York, Pitman Publishing Corporation, 2013. 142 p.
23. Gulick L. Notes on the Theory of Organization. In Papers on the Science of Administration. (Eds. L. Gulick and L. Urwick. Institute of Public Administration. Columbia University. New York, 1937. P. 1–49.
24. Бахтіна Ю.С. Поняття та класифікація функцій державного управління. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія «ПРАВО»*. 2018. Вип. 26. С. 85–89.
25. Малиновський В. Я. Державне управління : навчальний посібник. 2-ге вид. переробл. та допов. Київ : Атіка, 2003. 576 с.
26. Адміністративне право України : підручник / Ю. П. Битяк (кер. авт. кол.), В. М. Гаращук, В. В. Богущкий та ін. Харків : Право, 2010. 624 с.
27. Романенко Є. О. Принципи і функції державного управління. *Науковий вісник : Державне управління*. 2018. № 1. С. 91–99.
28. Бучинський О. А. Умови забезпечення управління інвестиційним розвитком регіонів. *Модернізація професійної підготовки державних службовців в умовах глобальних викликів та сучасних змін в суспільстві* : зб. тез міжнар. кругл. столу, 08 липня 2021 р. Київ : КНУ, 2021. С. 112–113.
29. Енциклопедія державного управління: у 8 т.: Т. 1. Теорія державного управління / наук.-ред. колегія : В. М. Князев (співголова), І. В. Розпутенко (співголова) та ін. 2011. 732 с.
30. Бакуменко В. Д., Усаченко Л. М., Червякова О. В. Теоретичні засади державного управління : навч. посіб. / за заг. ред. Л. М. Усаченко. Київ : ТОВ «НВП «Інтерсервіс», 2013. 174 с.
31. Гурне Б. Державне управління : пер. з фр. В. Шовкун ; Ін-т держ. упр. та самоврядування при Кабінеті Міністрів України. Київ : Основи, 1993. 166 с.

32. Білокур Є. І. Функції державного управління: поняття, особливості, правове регулювання : дис. ... к.ю.н. : 12.00.07. Одеса, 2015. 194 с.
33. Рябець К. Система та сутність загальних функцій державного управління у сучасний період. *Науковий вісник: Державне управління*. 2022. № 1(11). С. 207–221.
34. 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.
35. Державне управління : підручник : у 2 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; ред. кол. : Ю. В. Ковбасюк (голова), К. О. Ващенко (заст. голови), Ю. П. Сурмін (заст. голови) [та ін.]. Київ ; Дніпропетровськ : НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.
36. Теорія та історія державного управління : навч. посіб. / Г. С. Одінцова, В. Б. Дзюндзюк, Н. М. Мельтюхова та ін.; за заг. ред. д.е.н., проф. О. Ю. Амосова, к.е.н., доц. Н. М. Мельтюхової. Вид. 2-ге, перероб. і доп. Харків : Вид-во ХарРІ НАДУ “Магістр”, 2012. 252 с.
37. Європеїзація публічного адміністрування в Україні в контексті європейської інтеграції : матеріали наук.-практ. конф. 17 груд. 2009 р., м. Дніпропетровськ / за заг. ред. Л. Л. Прокопенка. Д.: ДРІДУ НАДУ, 2009. 224 с.
38. Актуальні аспекти державного управління: досвід країн Балтії та Канади / Л. Вілкончюс, П. Вілкс, Б. Генбері та ін. ; за заг. ред. І. В. Розпутенка, Лессера ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; Ін-т підвищення кваліфікації керів. кадрів. Київ : К.І.С., 2004. 266 с.
39. Босак О. З. Публічне управління як нова модель управління у державному секторі. *Державне управління: теорія та практика* : збірник наукових праць. Харків : Вид-во «Магістр». 2010. № 2. С. 129 –137.
40. Пасічник М. В. Механізми впровадження нового публічного менеджменту: досвід США. *Державне управління: теорія та практика*. 2009 № 1. URL: http://www.academy.gov.ua/ej/ej9/doc_pdf/Pasichnyk_MV.pdf.

41. Колодій А. Концепція публічного (нового) врядування в її застосуванні до демократичних і перехідних систем. *Науковий вісник «Демократичне врядування»*. 2012. Вип. 10. URL: <http://www.lvivacademy.com/visnik10/fail/Kolodij.pdf>.
42. Keeling D. Management in Government. London: Allen, 1972. 210 p. eBook Published 17 April 2018 URL: <https://www.taylorfrancis.com/books/mono/10.4324/9780203701690/management-government-desmond-keeling>.
43. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis. Oxford : University Press, 2004. 240 p.
44. Глосарій Програми розвитку ООН. URL: <http://www.unpan.org/Directories/UNPublicAdministrationGlossary>.
45. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.
46. Про соціальні послуги : Закон України від 19 червня 2003 року № 966-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-15#Text>.
47. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.
48. Про внесення змін до переліків, затверджених постановами Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2006 р. № 1719 та від 27 серпня 2010 р. № 787 : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 березня 2011 р. № 267. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/267-2011-%D0%BF#Text>.
49. Базарна О. В. Поняття, суть, природа публічного управління та державного управління. *Вісник Східноукраїнського національного університету імені Володимира Даля* : збірник наукових праць. 2012. № 1, ч. 2. С. 59–64.
50. Pfiffner J. M., Presthus R. Public administration. New York : The Ronald Press, 1960. 556 p.

51. Graham C. B., Hays S. W. Managing the Public Organization. CQ Press, 1993. 285 p.
52. Bouckaert G. Modernising the Rechtsstaat: paradoxes of the management agenda. *Perspektiven der Verwaltungsforschung : Beiträge zur Wissenschaftlichen Arbeitstagung aus Anlass des 25-jährigen Bestehens des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung vom 8. bis 10. Oktober 2001 in Speyer*. Berlin : Duncker & Humblot, 2002. P. 71–83.
53. Дзюндзюк В. Б. Ефективність діяльності публічних організацій : монографія / Українська Академія держ. управління при Президентові України; Харківський регіональний ін-т. Харків : Видавництво ХарРІ УАДУ "Магістр", 2003. 236 с.
54. Нижник Н. Р. Публічна влада та управління: принципи і механізми реалізації : монографія. Чернівці : Технодрук, 2008. 432 с.
55. Енциклопедія державного управління : у 8 т. Т. 8. Публічне врядування / наук.-ред. кол.: В. С. Загорський [та ін.]. Львів : ЛРІДУ, НАДУ, 2011. 712 с.
56. Оболенський О. Ю. Розвиток суспільства та публічне управління. *Вісник НАДУ*. 2013. № 3. С. 27–33.
57. Колесникова К. О. Публічне адміністрування в Україні: огляд літературних джерел. *Теорія та практика державного управління*. 2013. Вип. 3 (42). С. 112–119.
58. Чернов С. І., Гайдученко С. О. Текст лекцій з дисципліни “Публічне адміністрування” / Харк. нац. ун-т міськ. госп-ва ім. О. М. Бекетова. Харків : ХНУМГ, 2014. 97 с.
59. Лазор О. Я., Лазор О. Д. Публічне управління та адміністрування: ретроспектива деяких теоретичних аспектів. *Університетські наукові записки*. Львів, 2015. Вип. 56. С. 111–121.
60. Обушна Н. І. Публічне управління як нова модель організації державного управління в Україні: теоретичний аспект. *Ефективність державного управління*. 2015. Вип. 44(1). С. 53–63.

61. Філіпова Н. В. Зміна співвідношень «державне управління», «публічне адміністрування», «публічне управління» в системі суспільно-політичної трансформації. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2015. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=865>

62. Кравченко С. О. Конспект лекцій з дисципліни «Основи публічного управління». Київ : Таврійський національний університет ім. В. І. Вернадського, 2018. 54 с.

63. International Encyclopedia of Public Policy and Administration (IEPPA). Vol. III. / Ed. Jay Shafritz. 666 p. eBook Published 1 March 2019. URL: https://ereader.perlego.com/1/book/1474787/10?element_originalid=ht0701&page_number=1837.

64. Марухленко О. В. Дискусії щодо поняття «публічне управління». *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2019. Том 30 (69), № 4. С. 9–13.

65. Вольська О. М. Публічне управління як системне явище в сучасному суспільстві. *Таврійський науковий вісник. Серія: Економіка*. 2020. Вип. 3. С. 15-20.

66. Михайловська О. В. Публічно-управлінська діяльність за умов демократичних змін. *Публічне управління та митне адміністрування*. 2020. № 4 (27). С. 5–9.

67. Омельчак Г. В. Аналіз співвідношення понять «публічне управління», «державне управління» та «публічне адміністрування». *Київський економічний науковий журнал*. 2023. № 3. С. 108 –112.

68. Кондратюк Т. В. Становлення порівняльного публічного адміністрування як теоретико-методологічного напрямку дослідження механізмів державного управління. *Науковий вісник Академії муніципального управління: Збірник наукових праць, серія «Управління»*. 2010. № 3. С. 297–305.

69. Зарубіжний досвід публічного адміністрування : метод. рек. / [Н. М. Мельтюхова та ін. ; за заг. ред. Н. М. Мельтюхової] ; НАДУ, 2010. 28 с.

70. Міненко М. А. Трансформація системи державного управління в сучасні моделі регулювання суспільства. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 6. URL: <http://www.dy.nayka.com.ua/?op=1&z=581>.
71. Семенчук Т. Б. Сутність категорії «публічне адміністрування» та передумови її формування. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2013. № 42. С. 385–390.
72. Пухкал О. Г., Тютюнник І. В. Теоретико-методологічні підходи визначення сутності поняття публічного управління. *Інвестиції: практика та досвід*. 2015. № 18. С. 93–97.
73. Ястремська О. М., Мажник Л. О. Публічне адміністрування : навчальний посібник. Харків : ХНЕУ ім. С. Кузнеця, 2015. 132 с.
74. Chapman B. Public Administration. Britannica. 26 September 2025/ URL: <https://www.britannica.com/topic/public-administration>.
75. Обушна Н. І. Новий публічний менеджмент як системна композиція інноваційних інкорпоративних управлінських підходів у публічному секторі. *Наукові інновації та передові технології*. 2024. № 12(40). С. 136–146.
76. Kornaghan K. Public administration. The Canadian Enceclopedia. July 17, 2015. URL: <https://thecanadianencyclopedia.ca/en/article/public-administration>.
77. Public administration and governance. European Commission. URL: https://reform-support.ec.europa.eu/what-we-do/public-administration-and-governance_en.
78. Governance and public administration. European Commission. Directorate-General for STRUCTURAL REFORM SUPPORT. 2020. URL: https://reform-support.ec.europa.eu/document/download/4f36ca81-7f4b4b1b-9acd-3e84d3bbd417_en?filename=ht0120283enn.pdf.
79. Молочко Т.В. Євроінтеграційні процеси в Україні: понятійно-термінологічний аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2024. Том 34 (73) № 1. С. 266-270.
80. Enhancing the European Administrative Space (ComPAct). European Commission. Brussels, 25.10.2023. COM(2023) 667 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0667>.

81. Weber M. From Max Weber: Essays in Sociology. Psychology Press, 1991. 490 p.
82. Woodrow W. The Study of Administration. *Political Science Quarterly*. 1887 vol. 2 (June). Pp. 197-222. URL: <https://doi.org/10.2307/2139277>.
83. Denhardt J., Denhardt R. The new public service: Serving rather than steering. *Public Administration Review*. 2000. Vol. 60(6). Pp. 549–559.
84. Ongaro E. Public Management Reform and Modernization Trajectories of Administrative Change in Italy, France, Greece, Portugal and Spain. Cheltenham: Edward Elgar, 2009. 316 p.
85. Kernaghan K. The post-bureaucratic organization and public service values. *International Review of Administrative Sciences*. 2000. Vol. 66. Pp. 91–104.
86. Albrow M. Bureaucracy: Key concepts in political science series. London: Macmillan, 1970. 151 pp.
87. Hughes O. Public Management and Administration: An Introduction, 3rd edn. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Hughes, 2003. 303 pp.
88. Selznick P. Foundations of the Theory of Organization. *Administrative Science Review*. 1948, No. 1. P. 25–35.
89. Gouldner A. W. Metaphysical Pathos and the Theory of Bureaucracy. *American Political Science Review*. 1955, No. 6. Pp. 496–507.
90. North D-C. The new institutional economics. *Journal of Institutional and Theoretical Economics*. 1986. Vol. 142. Pp. 230–237.
91. Tullock G. The theory of public choice. In: Tullock G., Seldon A. and Brady G-L. (eds) *Government Failure: A Primer in Public Choice*. Washington, DC: Cato Institute, 2002. Pp. 3–79.
92. Waldo D. The Administrative State. A Study of the Political Theory of American Public Administration. New York: Ronald Press, 1948. 250 p. URL: <https://ia601508.us.archive.org/0/items/in.ernet.dli.2015.74031/2015.74031.The-Administrative-State-A-Study-Of-The-Political-Theory-Of-American-Public-Administration.pdf>.

93. Niskanen W. A. Bureaucracy and Representative Government. Transaction Publisher, 1971. 241 p.
94. Hood C. A Public Management for All Seasons? *Public Administration*. 1991. Vol. 69. Pp. 3-19.
95. Pollitt C. Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience. Oxford: Blackwell, 1990. 214 p.
96. Keraudren P., Mierlo H. V. Theory of public administration reform and practical application. In: Coombes, D. and T. Verheijen, eds. Public Administration Reform: Comparing East and West Experience. Bratislava: NISPAcee, 1997. Pp. 29–47.
97. Fiala Z., Sovova O. Theory of Public Administration Management – a Retrospective View. EMAN Conference Proceedings. The 3rd Conference on Economics and Management, 2019. Pp. 141-149. DOI: <https://doi.org/10.31410/EMAN.2019.141>.
98. Cheema S. G. Good Governance: A Path to Poverty Eradication. Choices: The Human. *Development Magazine*. 2000, No. 1. Pp. 6–7.
99. Stoker G. Public-Private Partnerships and Urban Governance. In: Pierre J. (eds.) Partnership in Urban Governance: European and American Experience. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 1998. Pp. 34–51.
100. Atkinson D. Local Government, Local Governance and Sustainable Development: getting the Parameters Right. Vol. 4. Cape Town: Humana Sciences Research Council, 2002. 23 p.
101. Massey A. Multi-level governance: managing global governance in a differentiated political context. In: Fraser-Moleketi G. (eds.) Achievable World: Administration of Global Governance. Prague: Ministry of the Interior of the Czech Republic, 2007. Pp. 25–34.
102. Peters B.G., Pierre J. Governance, government and the state. *The State: Theories and Issues* / Hay C., Lister M., Marsh M. (eds).. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2006. Pp. 209–222.

103. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis New Public Management, Governance, and the Neo-Weberian State, 3rd edn. Oxford: Oxford University Press, 2011. 367 p.
104. Lynn L.E. (Jr.). What is a Neo-Weberian State? Reflections on a Concept and its Implications. *The NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. 2008. Vol. 1(2). Pp. 17-30.
105. Herd P., Moynihan D. P. Administrative Burden: Policymaking by Other Means. New York: Russell Sage Foundation, 2018. 360 p.
106. Pollitt C., Bouckaert G. Public Management Reform: A Comparative Analysis – into the Age of Austerity (4th ed.). Oxford: Oxford University Press, 2017. 388 p.
107. Nakrošis V., Dan S., Goštautaitė R. The role of EU funding in EU member states: building administrative capacity to advance administrative reforms. *International Journal of Public Sector Management*. 2022. Vol. 36, No 1. Pp. 1-19.
108. Osborne S-P. The new public governance? *Public Management Review*. 2006. Vol. 8, No 3. P. 377–387.
109. Osborne S. P. (ed.) The New Public Governance: emerging perspectives on the theory and practice of public governance. London and New York: Routledge, 2010. 448 pp.
110. Torfing J., Triantafillou P. What's in a Name? Grasping New Public Governance as a Political-Administrative System. *International Review of Public Administration*. 2013. Vol. 18, No 2. P. 9-25.
111. Sørensen E. Torfing J. (eds.) Theories of Democratic Network Governance. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2008. 345 pp.
112. New Public Service: Reorienting Public Administration. *Public Administration Institute*. November 10, 2023. URL: <https://pubadmin.institute/development-administration/new-public-service-reorienting-administration>.
113. Moore M. Creating Public Value: Strategic Management in Government. Cambridge, MA: Harvard University Press, 1995. 402 p.

114. Moore M. H. Creating Public Value: The Core Idea of Strategic Management in Government. *International Journal of Professional Business Review*. January 2021. 6(1), e219.

115. Explore The Enduring Legacy Of Edmund Burke. PEPPERDINE. School of Public Policy. January 05, 2024. URL: <https://publicpolicy.pepperdine.edu/blog/posts/explore-the-enduring-legacy-of-edmund-burke.htm#:~:text=A:%20Burke's%20key%20ideas%20include,defense%20of%20the%20American%20colonies>.

116. Пахльовська О. Проблема спадщини в українській культурі та форми її імперської експропріації. *За право бути собою. Українська державницька історіографія : збірка статей*). Київ : УВС ім. Липи, 2008. С. 40-53.

117. von Hagen M. Wartime Occupation and Peacetime Alien Rule: “Notes and Materials” toward a(n) (Anti-) (Post-) Colonial History of Ukraine. *Harvard Ukrainian Studies*. 2015. Vol. 34, No (1/4). Pp. 153–194.

118. Kulyk V. Language and Identity in post-Soviet Ukraine: Transformation of an Unbroken Bond. *Australian and New Zealand Journal of European Studies*. 2014. Vol. 5, No 2. Pp. 14–23.

119. Штогрін І. Україна в облозі привидів минулого – Оксана Пахльовська. *Радіо Свобода*. 11 травня 2010. URL: <https://www.radiosvoboda.org/a/2037695.html>.

120. Krawchenko B. Social Change and National Consciousness in Twentieth-Century Ukraine. London: Macmillan, 1986. 358 pp.

121. Українська мова у XX сторіччі: історія лінгвоциду. Документи і матеріали / упоряд.: Л. Масенко, В. Кубайчук, О. Демська-Кульчицька ; за ред. Л. Масенко. Київ : Вид. дім "Києво-Могилянська академія", 2005. 399 с.

122. Riabchuk M. White Skins, Black Languages: Traumatic Experiences of Colonial Subjugation. *Ireland and Ukraine: Studies in Comparative and National History* / S. Velychenko, J. Ruane, and L. Hrynevych (eds). Stuttgart: Ibidem, 2022. Pp. 229–254.

123. Дзюба І. М. Інтернаціоналізм чи русифікація? Київ : Видавничий дім "KM Academia", 1998. 276 с.

124. Про забезпечення функціонування української мови як державної : Закон України від 25 квітня 2019 року № 2704-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2704-19#Text>.

125. Національна культура та мова в Україні: зміни в громадській думці після року війни. Фонд «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва, 10 березня 2023. URL: <https://dif.org.ua/article/natsionalna-kultura-ta-mova-v-ukraini-zmini-v-gromadskiy-dumtsi-pislya-roku-viyni>.

126. Мокрик Р. Бунт проти імперії: українські шестидесятники. Київ : А-ба-ба-га-ла-ла-ма-га, 2023. 416 с.

127. ВУЕ. Релігія в Україні. URL: https://vue.gov.ua/%D0%A0%D0%B5%D0%BB%D1%96%D0%B3%D1%96%D1%8F_%D0%B2_%D0%A3%D0%BA%D1%80%D0%B0%D1%97%D0%BD%D1%96#.

128. Разумков центр. Рівень релігійності, довіра до Церкви, конфесійний розподіл та міжцерковні відносини в українському суспільстві (листопад 2023 р.) 26 грудня 2023. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-religiinosti-dovira-do-tserkvy-konfesiinyi-rozpodil-ta-mizhtserkovni-vidnosyny-v-ukrainskomu-suspilstvi-lystopad-2023r>.

129. Яворська Т. Карта переходів громад з московського патріархату станом на січень 2025 року. *Еспресо*. 21 січня 2025. URL: <https://espresso.tv/skilki-gromad-uzhe-pokinulo-moskovskiy-patriarkhat-v-ukraini-karta-po-regionakh>.

130. Mokryk R. Decolonising National Identity. Language and Religion in Ukraine. In Lucie Tungul. *Europeanisation and Eurasianism in Turkey and Ukraine. Balancing between Integration and Autonomy*. Taylor & Francis, 2025. P. 69-83 DOI: 10.4324/9781003387466-5.

131. Про ратифікацію Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Закон України від 10 листопада 1994 року N 237/94-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/237/94-%D0%B2%D1%80#Text>.

132. Sanders D. Ukraine's Maritime Power in the Black Sea – A Terminal Decline? *The Journal of Slavic Military Studies*. 2012. Vol. 25, No 1. P. 17–34.

133. Угода про формування єдиного економічного простору : Закон України № 1683-IV від 20.04.2004. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/997_990#Text.

134. Хмелько В. Ставлення громадян України щодо її вступу до Євросоюзу і НАТО та їхня оцінка своєї обізнаності стосовно цих організацій / Київський міжнародний інститут соціології. 2006. URL: https://www.kiis.com.ua/materials/articles/attitude_to_es_and_nato.pdf.

135. D'Anieri P. Ukraine and Russia. From Civilized Divorce to Uncivil War. Cambridge: Cambridge University Press, 2019. 296 pp.

136. European Parliament Resolution of 25 February 2010 on the Situation in Ukraine. URL: www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2010-0035_EN.html.

137. Ставлення українців до Росії краще, ніж росіян до України – соціологи. *Українська правда*. 1 квітня 2013. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2013/04/01/6986902>.

138. Шлях до ЄС: Євроінтеграція України крок за кроком. Урядовий портал / Департамент комунікацій Секретаріату Кабінету Міністрів України. 15 грудня 2023. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/shliakhdo-ies-ievrointehratsiia-ukrainy-krok-za-krokom>.

139. Ghazaryan N. A new generation of human rights clauses? The case of Association Agreements in the Eastern Neighbourhood. *European Law Review*. 2015. Vol. 40, No 3. Pp. 391–410.

140. Wolczuk K., Zeruolis D. Rebuilding Ukraine. An assessment of EU assistance. Chatham House, Russia and Eurasia Programme. 2018, August. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/publications/research/2018-08-16-rebuilding-ukraine-eu-assistance-wolczuk-zeruolis.pdf>.

141. Lough J., Dubovyk V. Are Ukraine's anti-corruption reforms working? Research Paper, Chatham House, Russia and Eurasia Programme. 2019. URL: <https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/2021-04/2018-11-19-are-ukraine-anticorruption-reforms-working-lough.pdf>.

142. Pleines H. Oligarchs and Politics in Ukraine. *The Journal of Post-Soviet Democratization*. 2016. Vol 24, No 1. P. 105–127

143. Якщо в 2013 році на ЄС припадало лише 26,5% експорту українських товарів, то в 2018 році частка сягнула 42,6%, - Степан Кубів. Урядовий портал. 8 квітня 2019 року. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/yakshcho-v-2013-roci-na-yes-pripadalo-lishe-265-eksportu-ukrayinskih-tovariv-v-2018-roci-chastka-syagnula-426-stepan-kubiv>.

144. Географічна структура зовнішньої торгівлі товарами у 2019 році. Державна служба статистики України. URL: www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2019/zd/ztt/ztt_u/ztt1219_u.htm.

145. Про засудження комуністичного та націонал-соціалістичного (нацистського) тоталітарних режимів в Україні та заборону пропаганди їхньої символіки : Закон України від 9 квітня 2015 року № 317-VIII URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/317-19#Text>.

146. Олійченко І.М., Молочко Т.В. Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування і управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Вип. 40. С. 206–211.

147. Marcade S. Are Europeans in favor of Ukraine joining the EU? YouGov. 24 March 2022. URL: https://fr.yougov.com/politics/articles/41747-les-europeensfavorables-adhesion-de-lukraine?redirect_from=%2Fnews%2F2022%2F03%2F24%2Fles-europeensfavorables-adhesion-de-lukraine%2F.

148. Raik K., Blockmans S., Osypchuk A., Suslov A. EU Policy towards Ukraine: Entering geopolitical competition over European order. *The International Spectator*. 2024. Vol. 59, No 1. P. 39–58.

149. Anghel V., Džankić J. Wartime EU: Consequences of the Russia-Ukraine war on the enlargement process. *Journal of European Integration*. 2023. Vol. 45, No 3. P. 487–501.

150. European Union (2012). Consolidated version of the Treaty on European Union. https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0023.02/DOC_1&format=PDF

151. European Commission (2022). Opinion on Ukraine's application for membership of the European Union. COM (2022) 407 final. Brussels, 17.6.2022. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52022DC0407>.

152. European Council (2023). European Council conclusions on Ukraine, enlargement and reforms. URL: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/12/14/european-council-conclusions-on-ukraine-enlargement-and-reforms/>.

153. European Commission. Glossary: Acquis. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/enlargementpolicy/glossary_en#acquis.

154. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 березня 2004 року № 1629-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1629-15#Text>.

155. Штефан А. Концепція *acquis* Європейського Союзу. *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія: "Юридичні науки"*. 2025. № 1 (45). С. 314–320.

Результати дослідження висвітлені в наступних працях автора:

о Олійченко І.М., Молочко Т.В. (2024). Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування й управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 40, 206-211. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.34>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2024/40-2024/36.pdf>.

○ Молочко Т.В. (2024). Євроінтеграційні процеси в Україні: понятійно-термінологічний аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 35 (74), 1, 266-270. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/46>. URL:

https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1_2024/48.pdf1.

○ Молочко Т. В. Сучасні питання публічного управління: виклики глобалізації. *Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 22-23 березня 2023 р. / за заг. ред. О. Р. Антонова, С. І. Москаленко. Кропивницький : ЛА НАУ, 2023. С. 100-103.

РОЗДІЛ 2

ЗАРУБІЖНИЙ ДОСВІД ВИРОБЛЕННЯ ТА ІМПЛЕМЕНТАЦІЇ МЕХАНІЗМІВ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ

2.1. Механізми та інструменти реформування публічного управління: вимоги до їх впровадження в країнах ЄС, ОЕСР та в американській науковій традиції

Євроінтеграція, розглянута в історичній ретроспективі, засвідчує, що ефективність інтеграційних процесів залежить від конкретних механізмів та інструментів реформування публічного управління. Утворення та розвиток різних наддержавних та наднаціональних конклавів, союзів, блоків зазвичай передбачає проведення активних реформ у націоанальних державах, забезпечення і підтримка яких здійснюється відповідною системою публічного управління, яка також зазначє істотних змін, потребуючи вироблення та впровадження адекватних ситуації дієвих механізмів та інструментів реформування цієї управлінської системи. Досвід проведення таких реформ в інших країнах світу передбачає наявність зовнішнього контролю та регулювання з боку інтеграційних утворень, у тому числі незалежних. На сьогодні існує багато міжнародних організацій, які цілеспрямовано відстежують питання покращання механізмів, шляхів та напрямів публічного управління з урахуванням геоекономічних, політичних, соціальних і культурно-духовних тенденцій. Для нас особливо важливим є досвід країн ЄС, оскільки Україна з червня 2022 р. є офіційним кандидатом до вступу до цієї Спільноти. Значну роль у вдосконаленні механізмів, принципів тощо публічного управління відіграє ОЕСР, до якої входять 38 розвинутих країн світу. Неабияке значення мають також рекомендації таких авторитетних міжнародних організацій, як Світовий банк, Міжнародний валютний фонд тощо. Варто також враховувати цікаві напрацювання, які існують у країнах Північної Америки, насамперед у США.

Необхідно зазначити, що в країнах усталеної демократії спостерігається значний розкид думок і теоретичних підходів щодо публічного управління, адміністрування та менеджменту, сфер їх вивчення та застосування [1]. Проте в офіційних документах, публікаціях і на сайтах ЄС найчастіше використовується термін «публічне адміністрування і управління» (public administration and governance) або «управління і публічне адміністрування» (governance and public administration). Ми переважно будемо послуговуватися терміном «публічне управління».

У Європі визначалося декілька спроб знайти універсальні підходи до посилення ефективності публічного управління. Одним із найбільш продуктивних виявився так званий «Білефельдський проєкт» (Bielefeld Project), який розпочався у 1985 р. Йому передувала серія міждисциплінарних семінарів, конференцій і роботи дослідних груп, починаючи з 1981 р. під назвою «Керівництво, контроль та оцінка ефективності роботи в державному секторі», яка об'єднала учасників з восьми країн та різні дисципліни. Основною метою була розробка концептуальних меж, які допомагають зрозуміти структуровану складність відносин у публічному секторі як інструмент для переосмислення ситуацій для відповідних стейкхолдерів [2, с. 3].

Головні висновки, які зробили учасники, полягають у наступному:

- публічне управління має міждисциплінарний та міжнародний характер, які взаємопов'язані;
- необхідно враховувати надзвичайну складність чинників, що впливають на ефективність публічного управління, а також різноманіття теорій та концепцій, які їх супроводжують;
- особливої актуальності набули поняття «держава й суспільство», «продуктивність», «неурядові організації» та їхня роль, а також механізми координації між ними.

Друга ініціатива виходила від Європейської групи публічного адміністрування (European Group for Public Administration – EGPA), створеної у 1970 р. на честь 40-річчя Міжнародного інституту адміністративних наук у

Брюсселі. Однак їхні семінари, обговорення та висновки загалом мали еклектичний характер.

Що стосується американського континенту, то його представникам, як зазвичай, був притаманний прагматичний підхід. З нагоди свого 75-річчя Американське товариство державного управління (the American Society for Public Administration – ASPA) опублікувало огляд ключових тем із хронологією, основними «подіями» та тенденціями [3]. Однак більшість експертів звертає увагу на так звані Перспективи Мінноубрука (Minnowbrook Perspective) – етапні конференції з різницею у 20 років, які стосуються публічного управління (1968, 1988, 2008 pp.).

Мінноубрук I (1968). Головна тематика – відсутність адекватної реакції на зростаючу турбулентність та критичні проблеми в суспільствах, що належать до демократичного світу [4].

Мінноубрук II (1988). На порядку денному стояло усвідомлення, що змінений світ вимагає нового публічного управління. З'явилося нове розуміння органічної взаємозалежності та взаємозв'язку політичних питань, приватно-державних організацій та національних держав у поєднанні з культурним розмаїттям у різних формах (робоча сила, громадськість та світ загалом). Стало зрозуміло, що проблеми неможливо вирішити кардинально і принципово, їх можна лише покращити, і що публічний адміністратор є центральним актором, який виконує кілька нових ролей, «крім ефективного та результативного адміністратора, включаючи посередника, переговорника та покращувача» [5]. Ставало зрозумілим, що відбувається рух до постмодерністської епохи, де наука та уряд втрачають свою легітимність і повною мірою покладатися на них у вирішенні проблем нема сенсу [6, с. 160].

Мінноубрук III (2008) поєднав старі та нові теми. Виник цілий спектр нових питань, що включали «чорне публічне управління», публічне управління в Азії, глобальне публічне управління, роль мереж та вплив ринків. Однак головною темою постав вплив глобалізації на сферу публічного управління. Це включало збільшення кількості досліджень у порівняльному

публічному управлінні, глибокий аналіз публічної політики та посилення ролі міжнародних організацій в управлінні. [7, с. 282]. Не менше значення надавалося питанням демократичного управління ефективністю та збільшенню кількості суб'єктів суспільного управління [8].

За підсумками дискурсу в межах програми Мінноубрук III слушними виглядають зауваження Д. Розенблума, який звернув увагу на необхідність підтримки методологічного та епістемологічного плюралізму публічного управління; його ціннісного розмаїття, посилення моніторингу актуальності міждисциплінарних досліджень.

У 2018 р. поза межами звичайного 20-річного циклу, відбулася зустріч на честь «50-річчя Мінноубрука» під гаслом «Повернення до адміністративної держави». В огляді, представленому двома авторками Т. Набатчі та Дж. Карбоні під назвою «Оцінка минулого та майбутнього управління: Роздуми з нагоди 50-річчя конференції Мінноубрук», розглядалися такі теми:

- як школи публічного управління повинні утримувати баланс між широкими суспільними цілями та необхідністю навчати емпіричним основам студентів;
- як нові технології можуть підвищити продуктивність дослідників та роботу практиків;
- як найкраще відображати різноманітність думок і досвіду, що забезпечує насичений та різноманітний контент публічного сектору [9, с. 4].

Стосовно публічного управління у ЄС слід зробити декілька застережень. По-перше, воно є нетиповою концепцією в традиційному розумінні цього слова [10, с. 171]. По-друге, воно є політичним гібридом між національним і міжнародним управлінням [11, с. 7-8]. Разом з цим фундаментальні основи управління у ЄС виходять із засад філософії європейської конструкції, з культурної, релігійної та гуманістичної спадщини Європи, з якої розвинулися універсальні цінності непорушних і невід'ємних прав людської особистості, свободи, демократії, рівності та верховенства права, як це передбачено в Договорі про Європейський Союз [12, с. 15]. Там же закріплено бажання держав-членів ЄС посилювати демократичне та ефективне функціонування

інституцій, щоб вони могли краще виконувати в межах єдиної інституційної структури покладені на них завдання, а також продовжувати процес створення дедалі тіснішого союзу між народами Європи, у якому рішення ухвалюються якомога ближче до громадян відповідно до принципу субсидіарності. Необхідно також звернути увагу на те, що Союз поважає рівність держав-членів перед Договорами, а також їхню національну ідентичність, притаманну їхнім фундаментальним структурам, політичним та конституційним, включаючи регіональне та місцеве самоврядування [12, с. 18].

Слід наголосити на тому факті, що європейське адміністративне право складається з еклектичної суміші розрізнених положень договорів ЄС, загальних принципів європейського права, сформованих Європейським судом, його прецедентною практикою, та вторинних норм у спеціальних сферах регулювання [13, с. 129]. Іншими словами, управлінські дії в європейській сфері дедалі більше децентралізуються, оскільки вони не спираються на єдиному правовому джерелі чи структурі, а також не формуються та не здійснюються єдиним адміністративним органом, будь то Європейська Комісія чи адміністрації держав-членів ЄС. Цей складний процес отримав декілька назв, починаючи з децентралізованої інтеграції і до інтегрованої децентралізації [14, с. 402].

Отже, можна стверджувати, що до управління в ЄС повинно виходити не з унітарної моделі, де попередньо встановлені структура і ієрархія, а з принципу «єдності в різноманітності», розуміючи її як складну систему з численними циклами зворотного зв'язку, що включає національні адміністрації у свою структуру, поважаючи їхню ідентичність та цінності. Але, як слушно зауважив Й. Ольсен, внутрішні механізми, спрямовані на узгодження національних зусиль та ставлень і зменшення різноманітності та нерівності між національними адміністративними системами [15, с. 936].

Сьогодні ми можемо констатувати в Європейському Союзі діалектичне співіснування конвергенції та різноманітності. Воно ґрунтується на:

- систематичному покращенні публічної операційної діяльності, яка почалася ще у 1980-х рр.;
- цілеспрямованих реформах, які є відповідями на виклики глобалізації, конкуренції, демографічних змін та мають взаємну обумовленість з реформами охорони здоров'я, освіти, громадського порядку тощо;
- різниці стилів та напрямків реформування серед держав-членів, що залежать від історії, розкладу політичних сил, культури управління, бюрократично-політичних відносин, конституційно-правової бази країн тощо.

Можна стверджувати, що система управління в ЄС щоразу постає як результат процесу розвитку, заснованого на індуктивному методі, що враховує та узгоджує цінності та найкращі практики національних адміністративних систем. Реформи публічного управління вже давно перетворилися на важливу тему для всіх країн-членів Союзу. Починаючи з останньої чверті XX ст. вони є відповіддю на слабкості й недоліки бюрократичних структур, прогалини у структурі, фінансуванні публічних потреб, порушення проблем координації між органами публічної влади тощо.

Сьогодні дедалі частіше підходи до реформ публічного управління враховують ідеї мережевої побудови, покращенні внутрішньої координації та згуртованості публічних інститутів, більш активного залучення громадян з метою покращення реагування на запити користувачів, особливо завдяки інноваційним технологіям та цифровізації.

Експерти пропонують різні кластери здійснення нагальних реформ публічного управління. Зокрема, С. ван де Валле, Г. Хаммершмід, Р. Ендрюс та П. Безес у своєму баченні реформ виділяють три парадигми. Перша з них пов'язана з впровадженням структур і процесів веберівського типу. Таким чином відбувається перетворення патримоніальних систем на сучасні адміністрації з прозорими формальними і правовими процедурами, де домінує принцип верховенства права. На жаль, політизація та зловживання владою залишаються характерними рисами багатьох публічних адміністрацій у деяких частинах Європи. Друга парадигма пов'язана з впровадженням ринкових

механізмів та логіки управління бізнесом у публічний сектор. Ця тенденція стала особливо помітною наприкінці 1980-х рр., однак вона і сьогодні на часі. У деяких країнах NPM й досі є основним напрямом реформ, з акцентом на ефективності, продуктивності та інноваціях як ключових характеристиках. Третя парадигма реформ намагається поєднати кращі елементи веберіанської системи з NPM. Іноді цей підхід називають «новим публічним управлінням» (new public governance). [16, с. 2-3].

Водночас неможливо не помітити деякі інструменти та механізми, які використовуються в межах ЄС для покращання публічного управління в країнах-членах Союзу. Насамперед варто згадати Європейську мережу публічного управління (European Public Administration Network – EUPAN). Перша неформальна конференція з питань управління в країнах Європейського Співтовариства, на якій зібралися міністри держав-членів, відповідальні за публічне управління, та представники Європейської Комісії, була організована у Європейському інституті публічного управління (European Institute of Public Administration – EIPA) у Маастрихті 1988 р. Під час цієї зустрічі міністри висловили бажання обмінюватися інформацією та досвідом між собою, а також запровадити регулярні неформальні зустрічі з цією метою. Протягом 1990-х та початку 2000-х років генеральні директори працювали над встановленням основної структури та організаційних аспектів для своїх зустрічей, що, зрештою, призвело до створення EUPAN, відомої сьогодні.

На початку 1990-х рр. серед багатьох політиків, урядовців країн-членів Союзу з'явилося усвідомлення, що процеси, які відбуваються в ЄС, безпосередньо впливають на правову базу та практику публічного управління. У 1994 р. вони домовилися стежити за відповідними змінами шляхом неформальної співпраці з питань державної служби та створили EUPAN. Протягом 1990-х та початку 2000-х років ця структура набувала сучасних форм та організаційних аспектів. Аналізи, проведені пізніше, підтвердили масштаби та інтенсивність цих змін. У звіті «Державна служба в ЄС-15» його автори (Д. Боссаерт, К. Деммке, К. Номден, Р. Полет, А. Ауер) зазначили, що цивільна служба є тією частиною

політико-адміністративної системи держав-членів ЄС, на яку найбільше вплинули відповідні національні традиції та історія, і яка протягом тривалого часу найменше зазнавала впливу європейської інтеграції [17, с. 3].

З часом поступово, але неухильно відбувається розмиття межі між міжнародною та внутрішньою політикою, адміністративним правом ЄС та національним адміністративним правом, або між управлінням ЄС та національним публічним управлінням. Усе це призводить до європеїзації публічного, адміністративного права та появи нової «Європейської адміністративної системи» [18].

Діяльність EUPAN також почала змінюватися. Якщо на початку основними темами були питання управління персоналом, пов'язаних з політикою ЄС, до набагато ширшого фокусу, орієнтованого на управління ефективністю. Деякі називають поворотним моментом зустріч міністрів у Відні (1998 р.), після якої порівняння публічного управління набуло системного характеру, як і питання якості та просування найкращих практик у країнах Союзу.

Зокрема, у 2001 р. за головування Швеції, генеральні директори погодилися замінити групу мобільності робочою групою з питань управління людськими ресурсами (HRWG) з ширшими мандатами. Крім продовження поточної та запланованої роботи з питань мобільності, ця група розширила обсяг своєї роботи, включивши до неї питання, пов'язані з навчанням та неформальним соціальним діалогом для публічного сектору [19, с. 35].

На сьогодні EUPAN є ключовою платформою для кооперації і обміну найкращими практиками у сфері публічного управління серед країн-членів ЄС. Як зазначено на офіційному сайті мережі, вона організована навколо своїх основних сфер, які включають управління людськими ресурсами та організаційний розвиток, інновації, надання послуг. Крім цього, EUPAN відкрита для інших сфер публічного управління, включаючи реформи, питання відкритого управління тощо. Напрямок роботи EUPAN визначається двома основними документами: стратегічний документ, що визначає головні

сфери, якими слід керувати на робочому рівні під час кожного головування з перспективною тривалістю 3 роки; програма з постійним переходом, яка діє в гнучкій 18-місячній програмній перспективі та розроблена з урахуванням 3 активних головувань (нинішнього та двох майбутніх головувань), попереднього головування та разом з Європейською Комісією для забезпечення безперервності [20].

Зокрема, у стратегічному документі на 2025-2028 рр. зазначено декілька фундаментальних цілей, серед яких такі.

1. *Зміцнення лідерства та потенціалу для розробки інноваційних та ефективних послуг і покращання політики управління людськими ресурсами.* Реалізація цього завдання передбачає 9 підтем, у тому числі: практику професійного лідерства; стратегію управління людськими ресурсами з урахуванням майбутніх тенденцій; планування та прогнозування розвитку персоналу з посиленням культури робочого місця та передачі знань; організаційне вдосконалення; розвиток навичок, перепідготовка та підвищення кваліфікації; етику та цінності публічного управління, включаючи захист викривачів; цілісність, докази та пріоритети в розробці політики; різноманітність та інклюзивність; стійкість до загроз, гібридного впливу та насильства; мобільність між європейськими адміністраціями та інституціями ЄС.

2. *Друга стратегічна мета полягає у зміцненні довіри та стійкості публічних адміністрацій завдяки участі та спільній творчості.* Вона містить у собі такі напрями: відкритість урядів, спільна творчість та практики участі; доступ до інформації та прозорість процесів; етичне та неупереджене використання цифрових інструментів та новітніх технологій; інновації, експерименти, поведінкові дослідження та дизайн послуг; прогнозування та випереджальні практики; зменшення навантаження та спрощення адміністративних процедур; управління якістю та вимірювання довіри громадян; сприяння використанню простої мови та зручних для читання форматів.

3. *Третя мета спрямована на зміцнення потенціалу публічного управління стосовно цифрових та зелених трансформацій.* Серед цього

кластеру зазначено декілька підтем: сталий розвиток та зелений перехід; удосконалення законодавство, сумісність структур як фактори сприяння розвитку; співпраця з приватним сектором, академічними колами та громадянським суспільством; ухвалення рішень на основі фактичних даних; покращання транскордонної співпраці та відданість довгостроковим цілям; кібербезпека та захист публічних даних; етичне використання штучного інтелекту; здатність справлятися з наслідками зміни клімату [21, с. 2 –3].

Надзвичайно важливу роль у діяльності ЄС відіграє такий інструмент, як Загальна схема оцінювання (Common Assessment Framework – CAF). Це є результатом співробітництва міністрів країн ЄС, які відповідають за публічне управління. Пілотний проєкт було презентовано у 2000 р., після чого завдяки рекомендаціям та удосконаленням набули чинності версії 2002, 2006 та 2013 рр. Нині актуальним є документ 2020 р., створений Ресурсним центром Європейського інституту публічного управління (EIPA). У ньому на 95 сторінках представлено 9 основних критеріїв оцінки ефективності публічного управління.

Серед них 5 факторів, які сприяють розвитку (лідерство, стратегія та планування, підбір, навчання, підвищення кваліфікації персоналу, співробітництво з відповідними організаціями, громадянами, ефективне використання ресурсів, підвищення якості надання послуг громадянам). Чотири критерії стосуються результатів діяльності (клієнтоорієнтованість результатів, задоволеність громадян якістю надання послуг, соціальна відповідальність за результати, ключові результати діяльності). Усі ці 9 критеріїв у свою чергу розбиті на 28 підрозділів. Оновлена версія CAF2020 в основному стосується більш глибокого осмислення питань цифровізації, гнучкості, сталого розвитку та різноманітності [22].

Варто також підкреслити аналітичні інструменти, які розробляються під егідою Європейської Комісії. Існує її багаторічна ініціатива, спрямована на розвиток знань про країни та тематичних знань про функціонування та реформи публічних адміністрацій країн-членів ЄС під назвою «Європейські знання про

публічне управління» (European Public Administration Country Knowledge – EURACK). Це знайшло практичне втілення у порівняльних оглядах, що були започатковані у 2018 р. У них використовується спільний підхід до опису характеристик публічного управління в усіх державах-членах ЄС. Ще одним інструментом є «Рамки оцінки ефективності публічного управління» (Performance of Public Administration Assessment Framework – PAAF), які розробляються на основі узагальнення передового досвіду країн ЄС та ОЕСР.

Зокрема, в огляді 2020 р. щодо публічного управління в країнах-членах ЄС наведені дані про рівень довіри громадян до національних урядів, які представлені на рис. 2.1.

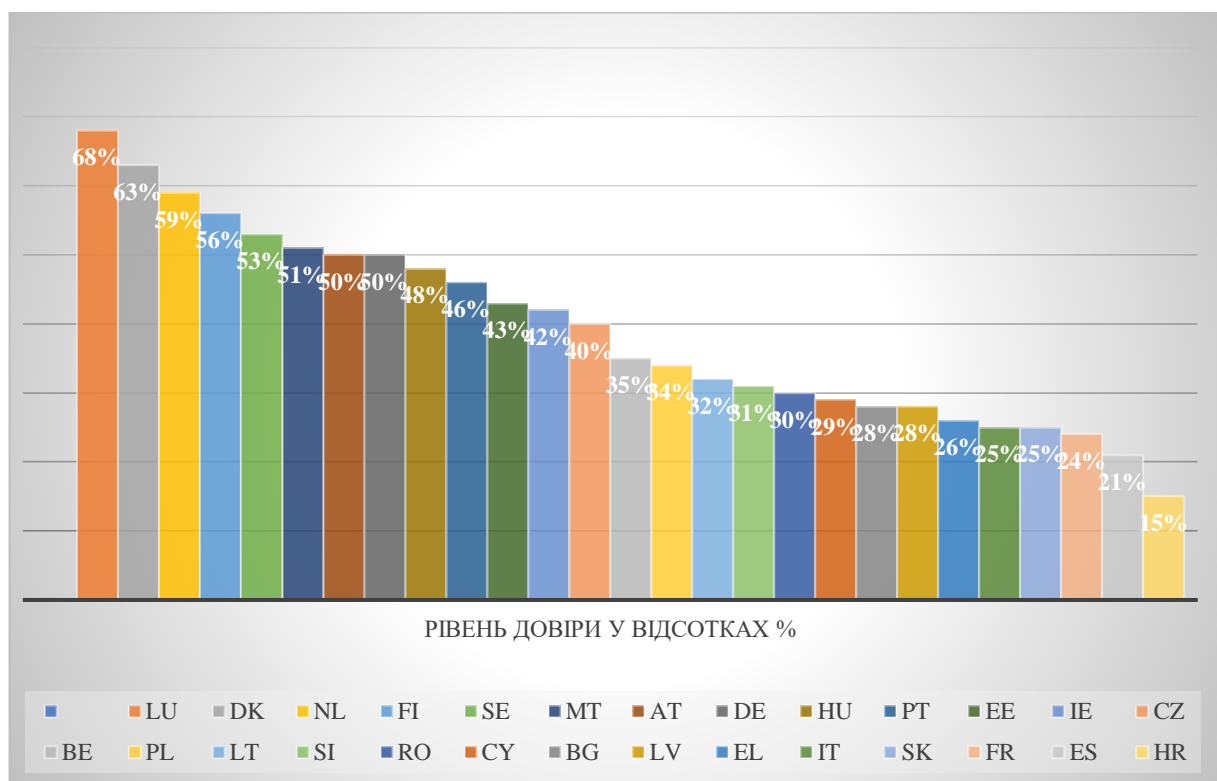


Рис. 2.1. Довіра громадян до національних урядів у відсотках

Джерело: складено автором на основі [23, с. 8].

При цьому рівень довіри до національних урядів у кожній країні може швидко змінюватися. Зокрема, у порівнянні з попередніми результатами найбільше зростання зафіксоване в Греції (+14 %), а також у Чехії та Словенії (+11 %). Ступінь довіри найбільше впав у Польщі (– 26 %), Мальті (– 12 %) та Естонії (– 11 %).

Загалом оцінка ефективності публічного управління в кожній країні складається з 5 стовпів: планування політики, координація політики та розробка політики; державна служба та управління людськими ресурсами; підзвітність; надання послуг; управління державними фінансами.

За сумарною оцінкою усіх показників у списку лідерів опинилися Естонія, Данія, Нідерланди та Фінляндія, в той час як найгірші результати продемонстрували такі країни, як Хорватія, Румунія, Болгарія та Греція. Слід також підкреслити, що методологія оцінки ефективності уряду корелює з підходами Світового банку.

Проте найбільш щільно ЄС працює з ОЕСР, і це не випадково, оскільки до складу останньої (38 членів) входять практично усі країни Союзу за винятком Болгарії, Хорватії, Кіпру та Румунії. Не випадково, що інституції ЄС вивчають аналітичні документи, які розробляються робочими групами ОЕСР. Так, у процесі масштабного соціологічного дослідження Організація Економічного Співробітництва та Розвитку з'ясувала основні пріоритети громадян стосовно здійснення реформ у сфері публічного управління. Вони представлені на рис. 2.2.

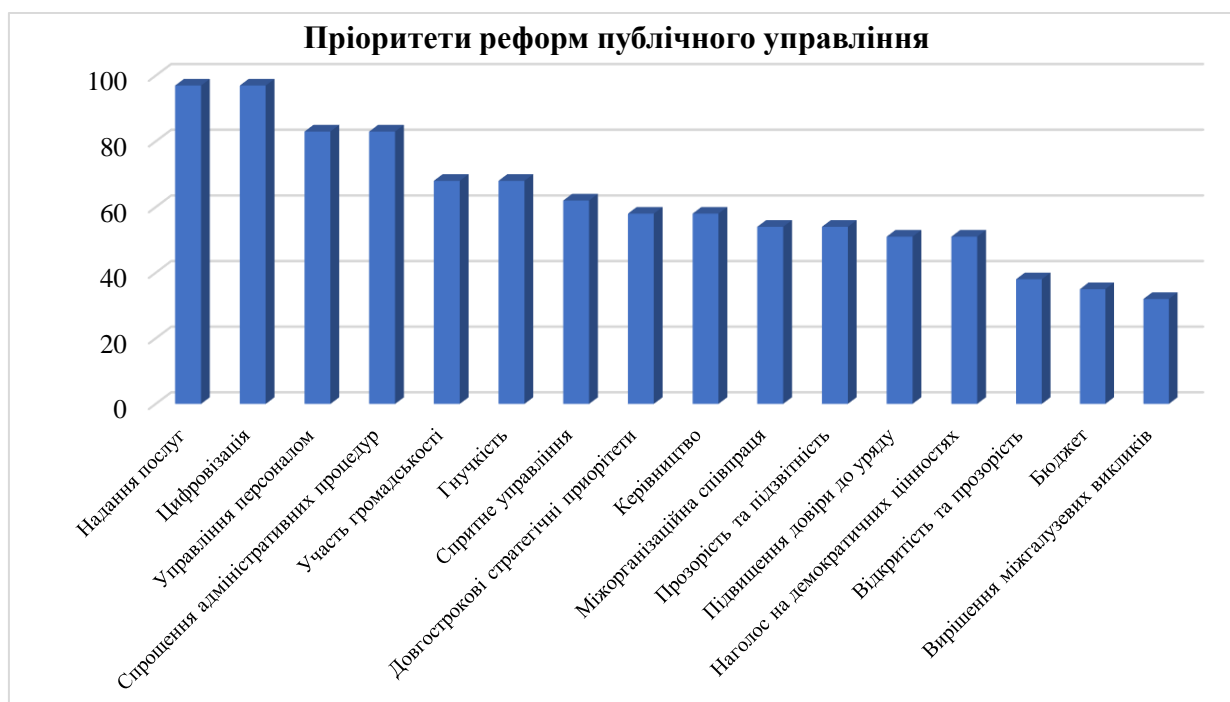


Рис. 2.2. Основні пріоритети громадян стосовно здійснення реформ у сфері публічного управління

Джерело: інформація з офіційного сайту ОЕСР [24].

Як видно з графіка (рис. 2.2) найбільш бажаними темами для пересічних громадян є якість надання послуг, цифровізація публічного управління, якість та управління персоналом і спрощення адміністративних процедур.

В огляді публічного управління (Public Governance Review) ОЕСР також представила основні його складові, що представлені на рис. 2.3.



Рис. 2.3. Огляд публічного управління (Public Governance Review)

Джерело: інформація з офіційного сайту ОЕСР [24].

ОЕСР разом з ЄС допомагає покращити механізми оцінки регуляторного впливу (Regulatory Impact Assessment – RIA) на первинне та вторинне законодавство країн. Зокрема, такий досвід вивчався на прикладі Словаччини у 2020 р. [25].

Серед спільних проєктів ЄС та ОЕСР неможливо не згадати програму підтримки покращення управління і менеджменту (Support for Improvement in Governance and Management – SIGMA Programme). Вона була започаткована у 1992 р. і насамперед була спрямована на країни Центральної та Східної Європи, які обрали стратегічний курс на вступ до ЄС (Албанія, Боснія і Герцеговина, Болгарія, Чеська Республіка, Естонія, Північна Македонія, Угорщина, Латвія, Литва, Польща, Румунія, Словаччина та Словенія). У сфері її уваги зараз перебувають наступні теми: стратегія та покращення публічного

управління; розвиток політики і координації; публічна служба і менеджмент людськими ресурсами; організація, звітність та огляд; надання послуг та диджиталізація; менеджмент публічними фінансами.

Але якщо звернутися до історії, то серед багатьох публікацій у межах програми SIGMA заслуговує доповідь «Європейські принципи публічного управління», яка була оприлюднена у листопаді 1999 р. [26]. Її публікація мала на меті досягти загального консенсусу щодо ключових компонентів належного врядування серед демократичних держав. Вони включали принципи верховенства права, такі як надійність, передбачуваність, підзвітність та прозорість, а також технічну та управлінську компетентність, організаційну спроможність та участь громадян. Необхідно було визначити основні принципи публічного управління, що поділяються державами-членами ЄС з різними правовими традиціями та різними системами управління [26, с. 5].

Найбільш важливим поставало те, що консенсус щодо визначених принципів дозволяв створити загальний «Європейський адміністративний простір» (European Administrative Space – EAS) як специфічну частину європейського законодавства. Сам EAS визначався як сукупність адміністративних принципів, правил і положень, які однаково застосовуються на певній території, охопленій національною конституцією [26, с. 15]. У подальшому значна кількість дослідників зазначала видатну роль, яку відіграли публікації в межах програми SIGMA для досягнення практичних результатів [27, с. 9].

У листопаді 2023 р. під егідою ОЕСР вийшла остання на сьогодні версія «принципів належного врядування». Вона значно більш детально описує основні принципи, правила та норми управління в країнах світу. Вони розбиті на шість великих кластерів, кожен з яких складається з декількох підпунктів, за винятком першого під назвою «стратегія». У ньому зафіксовано, мабуть, найважливіший принцип щодо необхідності розробки та успішного впровадження комплексної, надійної та сталої програми реформування публічного управління, що сприяє інноваціям та постійному вдосконаленню [28, с. 13-14].

Інші кластери стосуються таких питань: розвиток політики та координації; публічна служба й управління людськими ресурсами; організація, підзвітність та нагляд; надання послуг та цифровізація; управління публічними фінансами. Усього в документі зазначено 32 принципи, які детально, ясно й чітко окреслюють завдання держав щодо досягнення високої ефективності та результативності публічного управління.

Слід зазначити, що всі вони сприяють удосконаленню не тільки національного законодавства у сфері публічного управління, а й надають суттєву допомогу в покращанні «Європейського адміністративного простору». Зокрема, наприкінці 2023 р. Єврокомісія представила свою програму покращення EAS [29]. У ній значна кількість положень перегукується з принципами публічного управління, визначеними програмою SIGMA, але має свою специфіку. Вона зумовлена тим, що документ насамперед орієнтований на країни, які прагнуть вступити до ЄС, а також особливостями загальних пріоритетів у діяльності інституцій Союзу.

У документі містяться 3 важливі стратегічні завдання. Перше з них – розвиток навичок публічного управління. У ньому зазначено, що під впливом демографічних змін та інших факторів у публічній службі загострюється конкуренція, яка вимагає від персоналу постійного удосконалення, підвищення кваліфікації. Значна увага спрямована на необхідність посилити кооперацію та взаємний обмін між державами у секторі публічної служби на всіх рівнях (центральному, регіональному, локальному).

При цьому Єврокомісія виступила з ініціативою створити Мережу центрів передового досвіду (Network of Centres of Excellence) для проведення тематичного навчання державних службовців у ЄС. Передбачено створити спільний каталог навчання та здійснювати навчання службовців через відповідні національні центри з конкретних тем (митниця, верховенство права, запобігання корупції та доброчесність, зелений перехід, інноваційні державні закупівлі, використання наукових даних у розробці політики або використанні штучного інтелекту. Також було запропоновано створити Програму ЄС

«Лідерство в публічному управлінні», поширити доступ регіональних і місцевих службовців до інструментів технічної підтримки (Technical Support Instrument – TSI), заснувати день локального публічного управління, паспорт ключових компетенцій тощо [29, с. 8-11].

Друге стратегічне завдання – реалізація потенціалу цифрової декади Європи. У ньому передбачено до 2030 р. забезпечити доступ до 100 % ключових публічних послуг онлайн для людей та підприємств, медичних записів і безпечних засобів електронної ідентифікації. Підкреслена потреба у використанні цифрових інструментів для більш ефективного й швидкого обміну даними, досягнення сумісності, етичного використання штучного інтелекту та інших цифрових технологій. Зазначено, що програма TSI вже підтримала 180 реформ цифрової трансформації в державах-членах ЄС. З 2018 р. почав запроваджуватися Регламент про єдиний цифровий шлюз (The Single Digital Gateway Regulation), але його потрібно удосконалювати й ефективно використовувати [29, с. 11-15].

Третє стратегічне завдання – забезпечення зеленого переходу. ЄС підтвердив зобов'язання до 2050 р. досягти кліматичної нейтральності, головним чином за рахунок підвищення ефективності використання ресурсів. Єврокомісія буде надавати усіляку допомогу в запровадженні кліматичних адаптивних стратегій і планів у країнах-членах ЄС [29, с. 15-17]. Варто підкреслити, що ще у 2019 р. в ЄС була прийнята амбітна програма «Зелена угода» (Green Deal). З 2013 р. Європейське екологічне агентство (European Environment Agency – EEA) проводить регулярний моніторинг екоінноваційних показників країн ЄС. В останній доповіді від 11 грудня 2024 р. зазначено, що цей показник з 2014 до 2024 р. покращився на 27,5 %. Найкращі результати демонструють Фінляндія, Данія, Австрія, Люксембург, Швеція, найгірші – Болгарія, Угорщина, Польща, Румунія [30]. З 2011 р. в дію введена програма «Спеціальне покращення регенерації забудованих територій у Європі» (Tailored Improvement of Brownfield Regeneration in Europe – TIMBRE), яка реалізується в контексті запланованих заходів на 2020-2027 рр.

[31]. ЄС також утримує передові позиції у запровадженні концепції «рішень, заснованих на природі» (Nature-Based Solutions – NBS), яка була запропонована Світовим банком у 2008 р.

Водночас у ЄС на тлі посилення економічних спроможностей Китаю, особливо в нових секторах економіки технологічних досягнень США, зростає усвідомлення необхідності досягти більшої конкурентоспроможності. Не випадково у січні 2025 р. Європейською Комісією було прийнято «Компас конкурентоспроможності для ЄС» (A Competitiveness Compass for the EU) [32]. У ньому зазначено, що попри певні здобутки, Союз має посилити конкурентоспроможність та забезпечити процвітання. Є усі підстави перетворитися на світового лідера в економіці за рахунок талантів, кваліфікованої робочої сили, розвинутого приватного капіталу, сформованого єдиного ринку, стабільного та передбачуваного правового середовища, верховенства права та соціальної ринкової економіки. Для цього треба усунути довготривалі бар'єри, структурні слабкості, зосередитись на підтримці інновацій. Покладатися на фактори, що забезпечували зростання в минулому, вже неможливо.

У документі визначено три трансформаційні імперативи для підвищення конкурентоспроможності: подолання інноваційного розриву; розроблення спільної дорожньої карти для декарбонізації та конкурентоспроможності; зменшення надмірної залежності та підвищення безпеки.

Ці стратегічні завдання мають доповнюватися горизонтальними стимулюючими факторами, а саме: спрощення регуляторного середовища, зменшення навантаження та сприяння швидкості та гнучкості; використання переваг масштабу єдиного ринку шляхом усунення бар'єрів; фінансування через систему заощаджень та інвестицій, переорієнтація бюджету ЄС; розвиток навичок та якісних робочих місць при забезпеченні соціальної справедливості; краща координація політики на рівні ЄС та на національному рівні [32, с. 3].

Для реалізації запланованих завдань необхідно було звернути увагу на посилення потенціалу публічного управління. І вже у серпні 2025 р. у межах програми EURACK була підготовлена доповідь «Роль публічного управління у формуванні продуктивності та конкурентоспроможності ЄС» (The Role of Public Administration in Shaping EU Productivity and Competitiveness) [33]. Автори документа підкреслюють, що вони повністю поділяють ініціативу Європейської Комісії, що викладена в «Політичних напрямках 2024-2029» щодо спрощення адміністративних процедур, без чого неможливо ухвалювати рішення легко і швидко в усіх сферах життя, насамперед, бізнесі [34]. Іншими важливими умовами покращання якості публічного управління постають вимога розробки політики на основі фактичних даних (evidence-informed policymaking – EIPM), а також більш активне запровадження цифровізації в діяльності публічних інститутів та при наданні послуг громадянам.

Значну роль у зниженні адміністративного навантаження відіграє належне регулювання ведення бізнесу, насамперед малого і середнього. І не випадково на офіційній сторінці Європейської Комісії містяться розгалужені рекомендації під рубрикою «Краще регулювання» (Better Regulation) [35].

Слід звернути увагу на завдання, викладені в документі Європейської Комісії від 9 березня 2021 р. «Цифровий компас 2030: європейський шлях для цифрового десятиліття» (2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade) [36]. Його прийняття було викликано не тільки наслідками пандемії, але й необхідністю кардинально підвищити цифрові навички. Було заявлено, що до 2030 р. близько 80 % дорослого населення Європейського Союзу повинно мати базові цифрові навички. У 2019 р. нараховувалося лише 7,8 млн фахівців у сфері ІКТ, із середнім річним темпом зростання у 4,2 %. При збереженні цієї тенденції ЄС буде мати значно менше прогнозованої кількості фахівців у цій галузі (20 млн). Понад 70 % керівників підприємств повідомляють про брак персоналу з відповідними цифровими навичками як перешкоду для інвестицій [36, с. 4].

Разом з цим ситуація з цифровізації публічного управління поступово покращується. Відповідно до доповіді «Стан цифрового десятиліття 2025» (State of Digital Decade 2025) цифровізація публічних послуг до потреб громадян досягла 82,3 %, що на 3,6 % вище попереднього року. У бізнесі показники становлять відповідно 86,2 та 0,9 % [37]. На сьогодні країни-члени ЄС вже інвестували 13,8 млрд євро на цифровізацію публічних послуг з метою покращення їх використання, сумісності та доступності.

Надзвичайно актуальним є питання посилення транскордонної співпраці шляхом забезпечення сумісності. Європейська рамка сумісності (EIF), яка розміщена на офіційному сайті ЄС, однаково сприяє взаємодії між державними адміністраціями, підприємствами та громадянами шляхом просування спільних стандартів та цифрових послуг [38].

Варто підкреслити, що за період з 2022 до 2024 рр. 15 держав-членів ЄС прийняли плани або програми щодо спрощення адміністративних процедур. Значні покращення спостерігаються і з огляду на розробку політики на основі фактичних даних, але Єврокомісія наполягає на більш широкому використанні досліджень у практиці ухвалення рішень.

Європейська Комісія намагається подавати приклад і в етиці поведінки. Наприкінці грудня 2024 р. було прийнято Кодекс належної адміністративної поведінки для співробітників Європейської Комісії у їхніх відносинах з громадськістю (Code of Good Administrative Behaviour for Staff of the European Commission in their relations with the public) [39]. Серед головних принципів належного управління були зазначені: законність; недискримінація та рівне ставлення; пропорційність, тобто вжиті заходи мають бути пропорційними поставленій меті; послідовність. До керівних принципів також належать: об'єктивність та неупередженість; своєчасність надання інформації про адміністративні процедури громадськості. У документі також містяться вимоги щодо порядку відповіді на запити, у тому числі від представників медіа, процедури листування, етики проведення телефонних розмов тощо.

Отже, детальний аналіз інструментів ЄС у сфері реформування публічного управління дозволив виокремити їхні ключові напрями та узагальнити з урахуванням пріоритетності й вимог сьогодення в контексті стратегічного курсу України на європейську інтеграцію. Слід зазначити, що важливою умовою в сенсі будь-яких реформістських ідей є обмін кращими практиками в межах європейського адміністративного простору, їх поширення, а також безперервна система навчання і підготовки кадрів.

З огляду на сучасні трансформаційні процеси та євроінтеграційні зобов'язання України, пріоритетного значення у сфері реформування публічного управління, на нашу думку, набувають: адаптація законодавства України до *acquis* ЄС; посилення аналітичної спроможності органів публічної влади, їх відкритість і прозорість, що забезпечить підвищення довіри громадськості до публічних інституцій; інституційне зміцнення публічної служби шляхом підвищення її професійності, прозорості та політичної неупередженості; запровадження систем ризик-орієнтованого управління на основі системного моніторингу й оцінювання публічної політики; прискорення цифрової трансформації публічного управління, розвиток електронних публічних сервісів; забезпечення залучення широкого кола громадськості до розроблення політичних рішень; надання якісних адміністративних послуг; загалом реформування системи публічного управління відповідно до принципів належного врядування, а також виокремлення та концептуалізація сучасних механізмів реформування, які в цьому контексті набувають характеру гнучкої адаптивності (рис. 2.4.)



Рис. 2.4. Напрями та механізми реформування публічного управління в контексті інструментів ЄС для реформування та підвищення ефективності публічного управління

Джерело: розроблено автором

При вивченні ефективності публічного управління неможливо не звернути увагу на публікації ОЕСР «Уряд з першого погляду» (Government at a Glance). У цьому документі, який виходить один раз на 2 роки, надано компаративні дані й показники результативності публічних адміністрацій у країнах ОЕСР та інших великих економіках. Зважаючи на те, що до складу цієї організації входять 23 країни-члени ЄС, висновки огляду мають значний теоретичний і практичний інтерес.

Остання за хронологією публікація «Government at a Glance 2025» містить багатий фактичний матеріал. У документі представлено комплексний огляд практики публічного управління та публічного адміністрування в країнах-членах ОЕСР та країнах-кандидатах на вступ. Він містить значну кількість показників, серед яких: довіра громадськості до публічних інституцій; рівень добробуту громадян; задоволеність публічними послугами. Широко висвітлюються приклади належної практики управління в таких сферах: управління міжгалузевими програмами; відкритість, прозорість та участь; цифрове урядування; регулювання; бюджетування; планування та забезпечення інфраструктури; закупівлі; та доброчесність [40].

Довіри огляду додає той факт, що значна кількість даних є узагальненням інших, більш деталізованих аналітичних досліджень. Зокрема, частина 2 «Government at a Glance 2025» під назвою «Довіра, безпека та гідність» займає лише 8 сторінок тексту, але її висновки спираються на більш фундаментальну працю ОЕСР «Опитування щодо чинників довіри до державних інституцій – 2024» [41]. В останньому документі більш глибоко, комплексно і системно викладені причини падіння довіри громадськості до національних урядів – геополітичні, економічні, соціальні, ситуативні. Також з'ясовано основні причини такого стану речей. Зокрема, вони стосуються головних побоювань широкого загалу населення щодо різкого зростання цін та значного рівня інфляції (58,5 %), бідності і соціальної нерівності (32,8 %), кримінальних злочинів та насильства, надання послуг, насамперед у сфері охорони здоров'я (28,4 %) [41, с. 22]. У той же час різниця між країнами в оцінках іноді

радикально різняться. Зокрема, лише 4 % естонців серед головних проблем називають насильство, у той час як в інших країнах цей показник перевищує 60 % (Чилі – 62 %, Коста-Рика – 63 %, Мексика – 70 % і, як це не дивно – Швеція – 65 %). У країнах, що знаходяться безпосередньо поблизу кордонів війни в Україні, занепокоєння щодо оборони та зовнішньої політики значно вище середнього – коливається від 19 % у Швеції, 22 % у Латвії, 23 % у Норвегії, 25 % у Данії до 33 % в Естонії.

Потребує корегувань незначне падіння довіри до національних органів влади в порівнянні з попереднім періодом 2021-2023 рр., а також зафіксована тенденція переважної частки країн ОЕСР більше вказувати довіри регіональним та місцевим органам влади та структурам правопорядку, ніж центральним політичним інститутам. Зокрема, поліції у середньому довіряє 62,9 % громадян, судам та юридичній системі – 54,1 %, місцевим органам влади – 45,3 %, у той час як національним парламентам – 36,5 %, а політичним партіям – лише 24,2 % [41, с. 26]. Ці показники представлені на рис. 2.5.

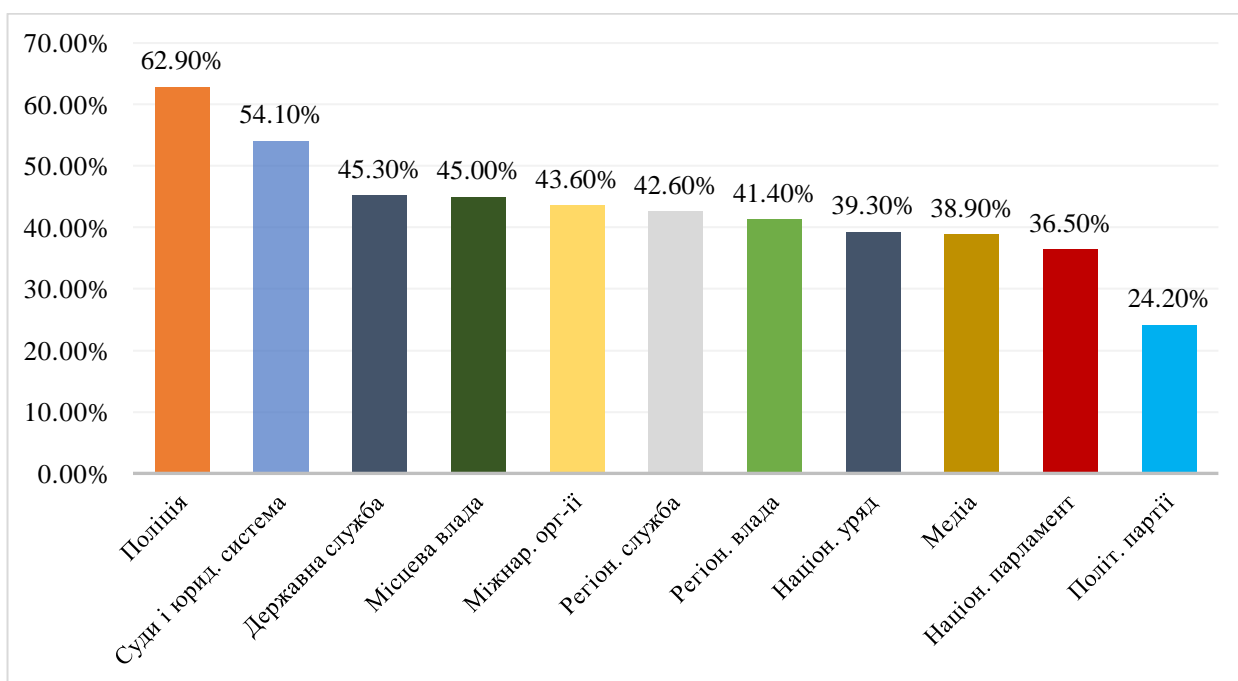


Рис. 2.5. Рівень довіри громадян ОЕСР до органів публічної влади і правопорядку

Джерело: складено автором на основі звіту OECD (2024). *OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment*, p. 26.

Наступним важливим питанням є питання екології, екологічної безпеки та питання зеленого переходу, що системно досліджується з 1989 р. Якщо розглядати логіко-композиційну побудову огляду ОЕСР-2025, то перевага надається саме темі управління забезпеченням зеленого переходу. Підкреслюється, що щорічна температура на планеті у 2010-2020 рр. була на 1,09 градуса Цельсія вища, ніж у період 1850-1900 р. Підвищення температури за останні 50 років прискорилося. Це може стати причиною катастрофічних наслідків, нестачі їжі і води тощо [40, с. 12]. Ще більша панорама можливої екологічної катастрофи представлена в тематичній доповіді ОЕСР «Огляді показники стану довкілля» (Environment at a Glance Indicators) [42].

При цьому лише 40 % громадян країн ОЕСР вірять у результативність зусиль національних урядів щодо зменшення шкідливих речовин, а половина країн ОЕСР не має незалежних консультативних органів з питань клімату. ОЕСР пропонує: розробити довгострокову стратегію захисту довкілля; проводити більш скоординовану політику; здійснювати регулярний моніторинг; активно використовувати незалежний нагляд за ситуацією; більш швидко розвивати й запроваджувати інноваційні проєкти. До цього слід додати регуляторну політику, корективи бюджету, введення «зелених» податків тощо.

Про надзвичайну важливість питань зміни клімату, захисту довкілля свідчить і видання у квітні 2025 р. посібника під назвою «Краще регулювання для зеленого переходу Інструментарій стрес-тестування» (Better Regulation for the Green Transition Stress-Testing Toolkit) [43]. У документі відображені стадії покращання регуляторної політики, наведені методи та інструменти більш активного залучення громадянського суспільства й бізнесу до вирішення питань довкілля, представлено перелік питань і глосарій для службовців тощо.

В огляді «Government at a Glance» також знайшли системне висвітлення питання добробуту, соціальної нерівності, підвищення привабливості державної служби, управлінню міжгалузевими програмами, відкритості, прозорості політики і процедур, підвищення участі громадян у публічному управлінні, цифровим урядам, інноваціям тощо.

Зокрема, стосовно індексу цифрового уряду, то за результатами 2022 р. лідерами в ЄС є Данія, Австрія, Естонія, Ірландія, Франція, Фінляндія, Ісландія, Литва. Найгірші показники зафіксовані в Угорщині, Словенії, Нідерландах, Швеції, Бельгії [40, с. 101].

Глибоку зацікавленість викликають і думка самих громадян ЄС стосовно необхідності та спрямованості реформ у сфері публічного управління, а також їхня оцінка якості надання послуг. Саме такі питання постали перед респондентами навесні 2023 р. Вони знайшли відображення в публікації Євробарометра, міжнародного проекту регулярних опитувань громадської думки, що здійснюється під егідою Європейської Комісії з 1973 р. [44]. Відповідь на питання стосовно основних характеристик публічного управління представлена на рис. 2.6.

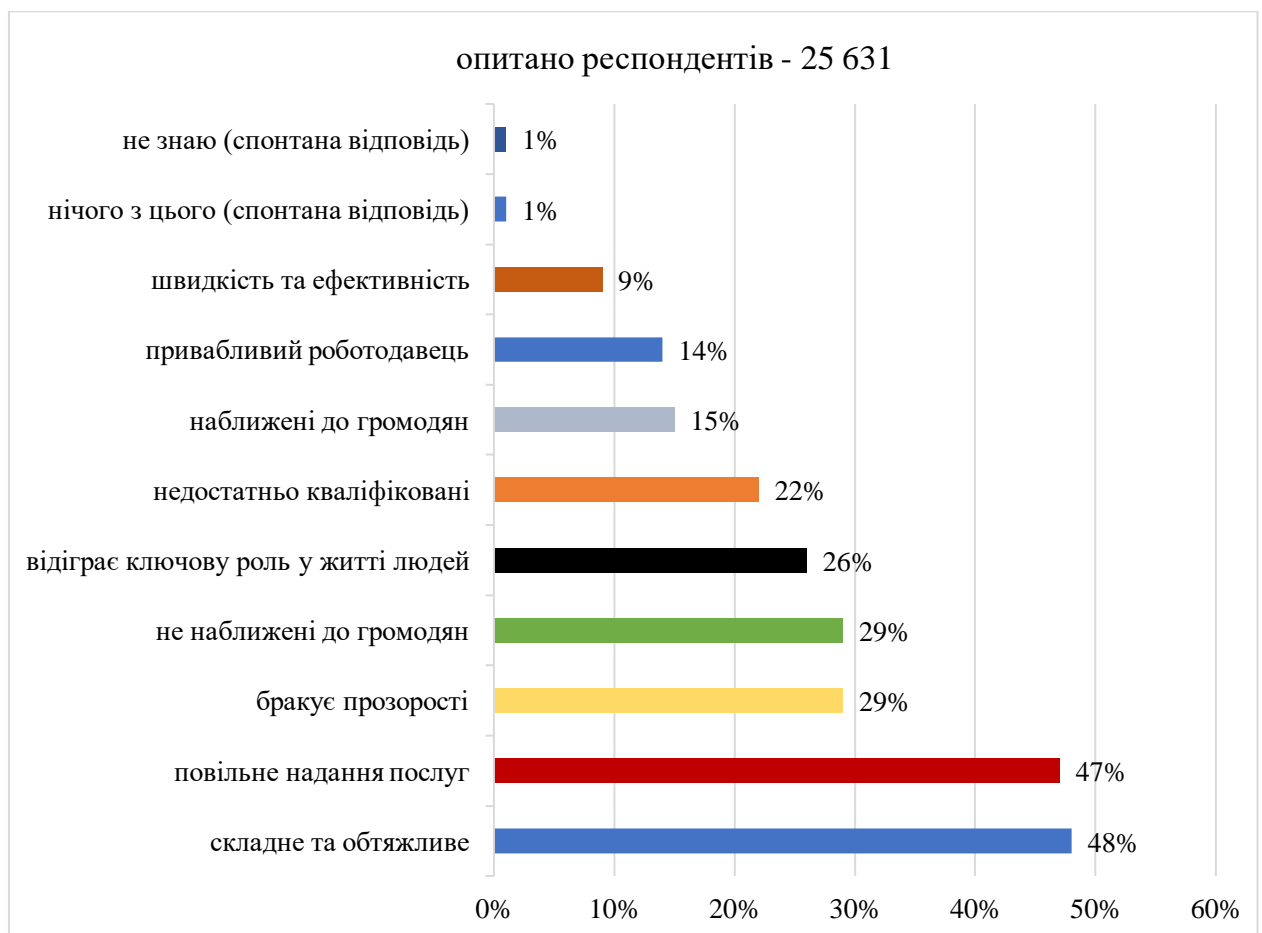


Рис. 2.6. Як би Ви найкраще описали публічне управління у Вашій країні

Джерело: складено автором на основі: European Commission (2023). *Flash Eurobarometer 526. Understanding Europeans' views on reform needs*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, May 2023, p. 5.

Як бачимо, найбільше голосів набрала характеристика публічного управління як «складне та обтяжливе». Найчастіше такі відповіді використовували громадяни Франції (60 %), Болгарії (58 %), Німеччини (56 %), найменше – Мальти, Люксембургу (19 %), Естонії (20 %), Швеції (21 %). Повільним наданням послуг найбільше невдоволені респонденти Кіпру (67 %), Хорватії (59 %) та Словаччини (57 %) на відміну від Естонії (22 %), Литви і Люксембургу (25 %). На непрозорість дій влади вказують 45 % поляків.

Не менш цікавими виглядають частота відвідування та комунікацій громадян з представниками органів публічної влади в країнах ЄС. Вона представлена на рис. 2.7.

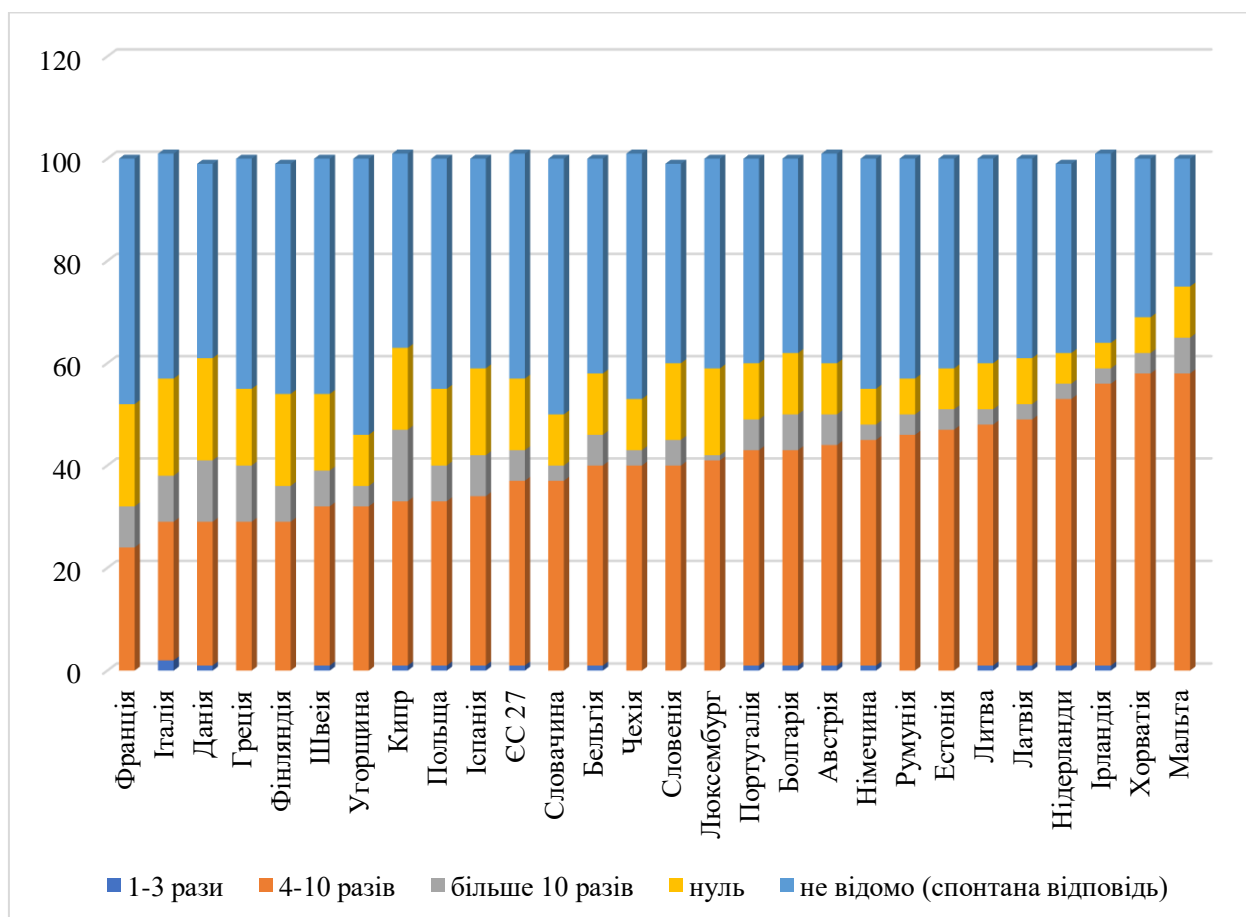


Рис. 2.7. Щорічна частота звернень до органів публічної влади в країнах ЄС

Джерело: складено автором на основі: European Commission (2023). *Flash Eurobarometer 526. Understanding Europeans' views on reform needs*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, May 2023, p. 10.

Ці дані красномовно свідчать про те, що у значної частки країн ЄС, включаючи країни Балтії (Латвія, Литва, Естонія), контакти з органами публічної влади відбуваються щонайменше 4-10 разів щорічно. Разом з цим, у північноєвропейських країнах, а також у Франції, Італії та деяких інших така частота не спостерігається, що можна пояснити більш усталеними і стабільними процедурами та відсутністю нагальних питань, які вимагають оперативного втручання влади.

Доволі продуктивними виявилися опитування громадян стосовно загальних шляхів покращення якості публічного управління. Його результати представлені на рис. 2.8.



Рис. 2.8. Шляхи покращання якості публічного управління в країнах ЄС

Джерело: складено автором на основі: European Commission (2023). *Flash Eurobarometer 526. Understanding Europeans' views on reform needs*. Luxembourg: Publications Office of the European Union, May 2023, p. 12

Таким чином, можна констатувати значну зацікавленість і залученість громадян Європейського Союзу до питань публічного управління, що безпосередньо стосуються всіх сфер їхнього життя.

Отже, проведений аналіз інструментів Європейського Союзу у сфері розвитку публічного управління свідчить, що сучасні підходи, напрями, механізми і інструменти реформування публічного управління формують комплексну методологічну та практичну основу для удосконалення інституційної спроможності органів публічної влади на основі чітко розробленої системи оцінювання якості, ефективності та результативності управлінських рішень. Їх всебічне застосування сприятиме наближенню національної системи публічного управління до принципів належного врядування та посиленню спроможності державних інституцій реалізовувати реформи в умовах стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію. Таким чином, імплементація європейських інструментів і підходів створює підґрунтя для формування якісно нової моделі публічного управління в Україні, що орієнтована на якість, ефективність, результативність, ґрунтується на посиленні інституційної спроможності органів влади, впровадженні сучасних механізмів аналізу та оцінювання публічної політики, використанні цифрових технологій як інструменту підвищення ефективності та відкритості управління тощо.

Разом з тим, слід констатувати, що в Україні активно впроваджується реформа публічного управління, і на сьогодні ми маємо певні позитивні результати за всіма напрямками, найбільш вагомі досягнення за напрямками «стратегічні засади реформування державного управління», «підзвітність» та «надання послуг». Звичайно, такі результати є наслідком того, що країна перебуває у стані війни, що негативно впливає на значення певних індикаторів. Більш детально процес регулювання розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні в умовах євроінтеграційних прагнень буде проаналізовано в підрозділі 2.3.

2.2. Механізми реформування публічного управління в постсоціалістичних країнах-членах ЄС: досвід успішних реформ

Для України як офіційного кандидата на вступ до ЄС надзвичайно важливо не тільки виконувати рекомендації інституцій ЄС, вимоги його офіційних документів, а й уважно вивчати досвід країн, які є повноправними членами Європейського Союзу. Особливе практичне значення має аналіз того шляху, суперечностей та труднощів, з якими зіткнулися країни колишнього соціалістичного табору. Це зумовлено тим, що стартові умови в них були доволі схожими. Водночас варто зазначити їхні значні відмінності з огляду на давні історичні традиції, національну ментальність, організаційну та корпоративну культуру, віковий, гендерний, етнічний та конфесійний склад країн, демографічні тенденції, стан соціально-економічного розвитку, рівень освіти, наявність харизматичних політичних лідерів тощо.

Почати, мабуть, потрібно з країн Балтії, з якими Україна майже півстоліття перебувала у складі СРСР та Польщі, з якою Київ має більш ніж 535 км спільного кордону та на території якої на момент написання роботи перебуває близько 1 млн українських біженців.

Зокрема, Литва відзначалася значною активністю щодо боротьби за незалежність. Значну роль при цьому відігравав Саюдіс (лит. Sąjūdis), громадсько-політичний рух, створений у 1988 р., який спочатку позиціонував себе як «Литовський рух за перебудову», але перетворився на рушійну силу відновлення незалежності Литви від СРСР. Він очолювався В. Ландсбергісом і мав у своїх лавах до 200 тис. активних учасників, що у кінцевому підсумку призвело до проголошення незалежності 11 березня 1990 р. [45]. Однак керівництво СРСР не погодилося з цим рішенням, і у січні 1991 р. внаслідок операції проти протестувальників у Вільнюсі загинули 14 осіб, 31 – отримали важкі поранення, понад 1 тис. – постраждали. Однак 9 лютого 1991 р. на референдумі понад 90 % громадян республіки проголосували за незалежність, а 11 лютого 1991 р. Верховна Рада Литви прийняла закон «Про Литовську державу».

Колишні комуністи вже під прапорами соціал-демократичної партії (LSDP) на виборах у Сейм восени 1992 р. набрали лише 6,05 % голосів і виступали як опозиція, проте впливали на процеси приватизації. Остання була проведена у два етапи. На першому з них (завершився у 1995 р. і приватизовано до 30 % підприємств) акцент був зроблений на ваучерах, зазвичай, відповідно до стажу роботи громадян. На другому – 1996-2003 рр. основну роль відігравали гроші. Приватизація охопила не лише державні підприємства та інші великі об'єкти, а й нерухомість. Більшість громадян використовувала ваучери для приватизації квартир та інших домогосподарств.

Водночас наростали економічні труднощі. У 1992 р. інфляція досягла 1000 %. Між 1995 та 2000 р. кількість безробітних становила до 17 %, а 16 % громадян жили нижче за прожитковий рівень [46, с. 142]. Давався взнаки і опір колишніх очільників радянської Литви. Незважаючи на заборону приналежності до будь-якої партії в силових структурах, навіть у 1993 р. близько 30 вищих посадовців МВС належали до колишньої радянської номенклатури [47].

Литовську адміністративну культуру в період становлення відродженої країни можна характеризувати як поєднання трьох різних історичних шарів: спадщини незалежної державності міжвоєнного періоду (від Першої світової війни до Другої світової війни), радянської спадщини та уявної європейської адміністративної традиції. Як вважає А. Мікалаускас, основний акцент у міжвоєнний період робився на традицію континентальної Європи (франко-німецьку модель) з чіткою орієнтацією на професіоналізм, ієрархію, регулювання державної служби законом.

Реформи публічного управління спочатку просувалися доволі повільно. У 1994 р. було створено Міністерство державних реформ та муніципальних справ, а у 1995 р. прийнято Закон про посадових осіб Литовської Республіки. Інститути юридичного контролю за публічним управлінням були недостатньо розвинуті до 1999 р., коли було створено трирівневу систему адміністративних судів; того ж року було прийнято Закон про публічне управління [48]. Суттєво

бракувало фахівців у галузі управління, адміністрування. Підготовка законодавчих і нормативних актів покладалася переважно на юристів, які були розосереджені по різних міністерствах та відомствах [49]. Політика імплементації прийнятих рішень була недосконалою. Закон про петиції було прийнято у 2000 р., однак до 2003 р. до Сейму надійшло лише 30 петицій. Тим не менш, закон про врегулювання публічних та приватних інтересів на державній службі був прийнятий у 1997 р., а також була сформована висока комісія щодо етики у публічних справах. Етичні правила для державних службовців прийнято у 2002 р., які постійно удосконалюються.

Однак необхідно констатувати малий престиж державної служби в країні. Так, соціологічні дослідження 2003 та 2008 р. показали, що держслужбовці знаходяться на другому місці за недовірою громадян після політиків. Тільки 5,9 % громадян у 2003 р. та 6,6 % у 2008 р. пов'язували майбутнє дітей із державною службою, що було найгіршими показниками серед 12 нових членів ЄС [50].

З 1995 р. коли Литва оголосила про намір вступити в ЄС, рекомендації та вимоги Союзу стали впливати на всі сфери життя республіки. Формальні переговори про вступ почалися на початку 2000-х і завершилися у 2004 р. Очільники ЄС вимагали від керівництва республіки адекватної політики і процедур публічного управління, однак з іншого боку, Литва серйозно обмежувалася у стратегічних виборах і незалежному прийнятті рішень. Як слушно зауважили данські дослідники Л. Дренгсгаард та О. Хансен, Литва, як і інші посткомуністичні країни, зосередилася на щоденному (day-to-day) управлінні замість довгострокового планування і розвитку, через що втрачалися навички політичного підприємництва [51].

Серед безумовних досягнень Литви слід відзначити становлення незалежних медіа, які Freedom House у 2017 р. відніс до категорії вільних. Сьогодні за рівнем довіри населення вони стабільно посідають друге місце після католицької церкви. У період 1988 та 1996 рр. кількість НУО зросла у 7 разів. У 2013 р. було створено Інститут філантропії та громадянського

суспільства. У країні існує широкий спектр організацій громадянського суспільства, серед яких Європейський фонд прав людини, Центр прав людини Литви, Caritas Литви, Червоний Хрест, Литовська молодіжна рада, Асоціація толерантної молоді тощо, які проводять багато національних та міжнародних заходів. Зокрема, у листопаді 2025 р. у Вільнюсі відбувся третій Форум громадянської стійкості під назвою «Наша спільна справа: співпраця НУО та держави у кризовому реагуванні» [52].

Варто зазначити успіхи Литви в економіці. Якщо продуктивність праці порівняно з Німеччиною у 2000 р. становила 25 %, то у 2022 р. вона досягла 50%. З 2000 р. зменшення вдвічі викидів від енергетичної промисловості було компенсовано значним зростанням від транспорту (+87 %) та житлового сектору (+23 %). [53, с. 13-14]. Зростання ВВП країни було значним, за винятком років глобальної фінансово-економічної кризи (2007-2009 рр.) і перевищувало за темпами інші країни Балтії та Польщу, що наочно продемонстровано на рис. 2.9.

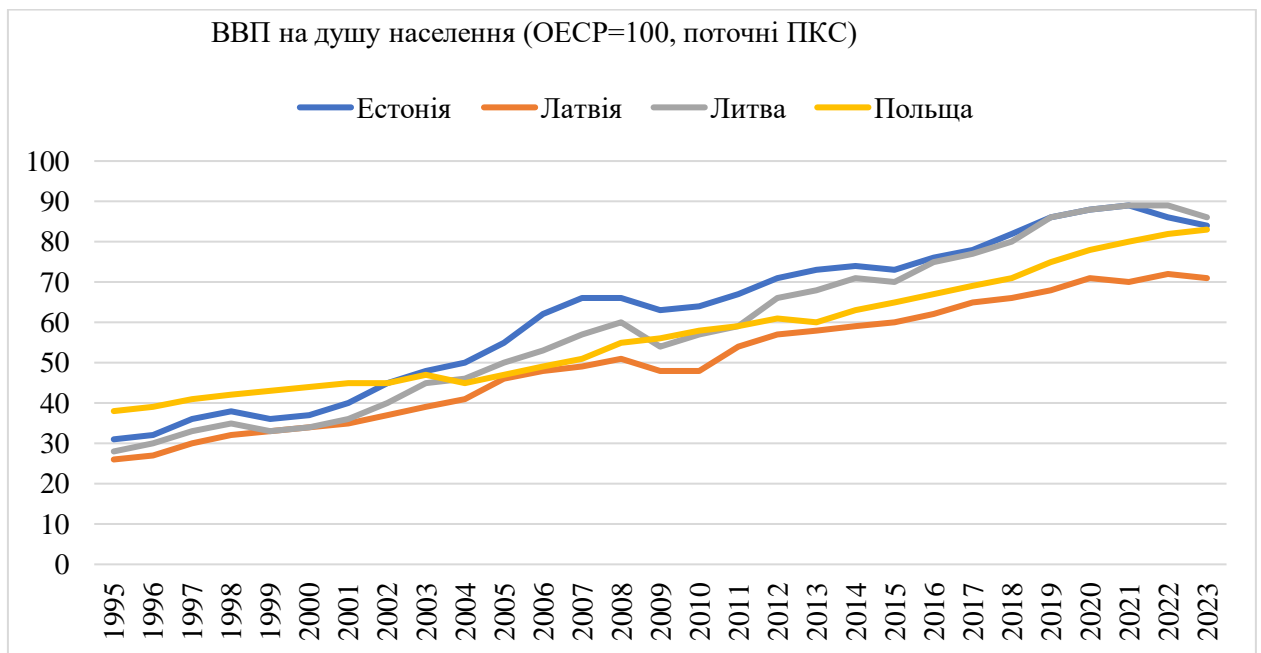


Рис. 2.9. Темпи зростання країн 1995 – 2023 за паритетом купівельної спроможності

Джерело: інформація з сайту OECD (2025), *OECD Economic Surveys: Lithuania 2025*, OECD Publishing, Paris, 131 pp. URL: <https://doi.org/10.1787/4abf1ea5-en>, с. 11

Литва значно краще за інших країн змогла впоратися з проблемами, спричиненими російсько-українською війною. Темпи зростання ВВП у 2022 р. уповільнилися до 0,3 %, але за прогнозами аналітиків вони складатимуть у 2025 р – 3,1 % та у 2026 р. – 2,8 %, відповідно рівень безробіття 6 та 5,4 %. Необхідні капітальні витрати на нові джерела енергії становитимуть близько 2 % ВВП на рік до 2050 р.

Однак загальні витрати (1 % ВВП) на дослідження та розробки у 2022 р. були значно нижчими за середні показники розвинутих країн світу. Експерти зазначають загальні проблеми, що характерні для країн регіону. Кількість населення працездатного віку з 2022 до 2050 р. відповідно до UN World Population Prospects, 2022 зменшиться у Литві, Латвії (на 30 %), Польщі (на 25 %), Естонії (на 20 %) [54]. Це тягне за собою зростання витрат, пов'язаних зі старінням, і вимагатиме підвищення ефективності державних витрат і, можливо, прийняття непопулярних заходів щодо пенсійного віку тощо (очікувана тривалість життя в країнах регіону представлена на рис. 2.10).

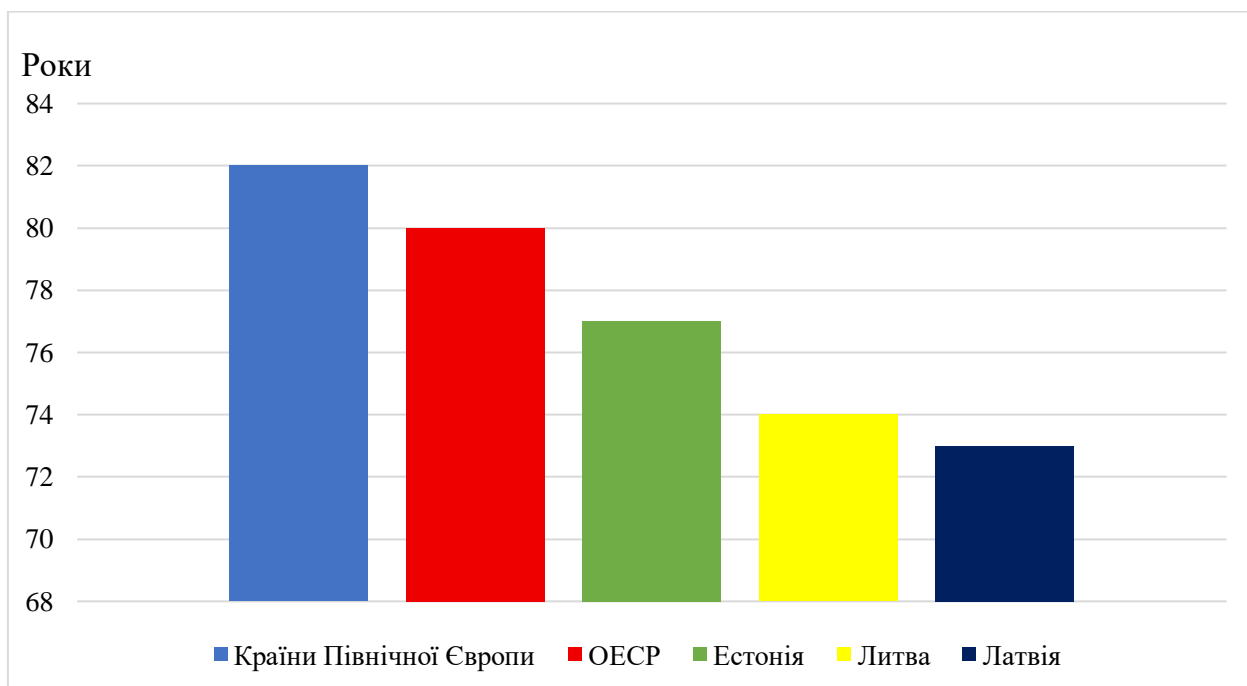


Рис. 2.10. Очікувана тривалість життя в країнах Балтії, ОЕСР та Північної Європи

Джерело: інформація з сайту OECD (2024), *OECD Economic Surveys: Estonia 2024*, OECD Publishing, Paris, 128 pp. URL: <https://doi.org/10.1787/33e6beee-en>, с. 13.

У різних пропорціях такі проблеми спостерігаються майже в усіх країнах Європи. Проте для країн Балтії нагальними постають такі завдання:

- розширення податкової бази та заохочення економічної діяльності;
- посилення внутрішніх ринків капіталу;
- збільшення витрат на дослідження та розробки;
- залучення інвестицій у відновлювану енергетику;
- покращення цифрових навичок працівників і населення;
- удосконалення сфери охорони здоров'я економічно ефективними способами;
- сприяння працевлаштуванню літніх працівників тощо.

Дещо інша ситуація склалася в Естонії. Країна стала незалежною у серпні 1991 р., у червні 1992 р. було прийнято нову Конституцію, у вересні 1992 р. – обрано новий парламент (Riigikogu) і президента. Якщо подивитися на історію, то багато інтелектуалів, представників естонської еліти в радянські часи або загинули в концтаборах або емігрували на Захід. Однак навіть етнічні естонські комуністи у 1950-х рр. були усунуті від влади. Їхнє місце заступили або росіяни, або російськомовні естонці, які зазвичай не мали авторитету серед громадян. Отже, у незалежній Естонії партії з комуністичним корінням або ідеологією не мали жодних шансів на прихід до влади й підтримку населення.

Ідея про необхідність деполітизації була прийнята усіма верствами суспільства з ентузіазмом. Усі політико-адміністративні служби (оборона, поліція, зовнішні справи, розвідка, митниця, податкові органи тощо) були створені швидко. І після набуття незалежності у політиці майже не було представників лівих поглядів. Домінування у владі перейшло до ліберальних демократів [55, с. 165], незважаючи на те, що в країні нараховувалася одна третина російськомовних і відповідно до перепису 2012 р. 14,9 % громадян мають російське громадянство або не мають ніякого взагалі [56].

Естонська система базових цінностей має протестантське коріння і схожа на систему цінностей північноєвропейських держав. Однак історично так склалося, що націоналістичні та ліберальні цінності набули значної

популярності. Проте для пересічного громадянина найважливішим є автономність громади на основі культури, мови, території та органічне поєднання індивідуалізму з колективізмом.

Експерти стверджують, що значна частка соціально-економічних стереотипів та взірців (континентальної Європи, скандинавських країн та англосаксонської практики) іноді має суперечливий характер [57]. Зокрема, автономія місцевих органів влади скоріше нагадує скандинавську традицію [58]. Лібертаріанська економічна ідеологія через міжнародні інститути має відчутне англо-саксонське підґрунтя, а німецький вплив простежується у системі публічного управління.

Тривалий час уряд, як і у випадку Литви та інших постсоціалістичних держав, переслідував досягнення короткотермінових актуальних тем для пошуку електоральної підтримки та виконання вимог міжнародних організацій, насамперед ЄС. У результаті всі важливі закони про державне управління, включаючи Закон про місцеве самоврядування (прийнятий у 1993 р.), Закон про уряд Республіки (1995 р.) та Закон про державну службу (1995 р.), діяли понад 10 років. На відміну від Литви, де головну роль у підготовці законодавчих актів відігравали юристи, Таллінн зробив ставку на досвід професорів університетів, особливо тих, хто вільно володів німецькою мовою. Усе зазначене стабілізувало соціально-економічну й політичну ситуацію в країні. Тільки у 2012 р. набув чинності новий Закон про державну службу, оскільки попередній мав 64 поправки і явно застарів.

Слід зазначити і значні економічні успіхи. Рівень життя в Естонії подвоївся з 2000 р., а темпи зростання доходів були стабільними до пандемії, хоча ВВП на душу населення та продуктивність праці залишаються нижчими за середні показники по ОЕСР. Реальна заробітна плата домогосподарств за період 2019 – 2023 рр. зросла майже на 3 %. Відповідно до Індексу трансформації Бертельсманна (2010 р.) Естонія посіла високу позицію — третє місце серед 128 країн за якістю управління та прийняття рішень і четверте місце за розвитком у напрямку демократії та ринкової економіки [59].

Необхідно відзначити й успіхи в освіті серед молоді. За результатами міжнародної програми оцінки підлітків PISA (2022) показники країни (511 балів) перевищують середні в країнах ОЕСР (478 балів).

Проте особливо болючою після зростання цін на енергоносії внаслідок російсько-української війни стала загальна інфляція, яка досягла піку в 25 % у серпні 2022 р., що було найвищим рівнем у Єврозоні, але вона неухильно знижалася і досягла 4,1 % у березні 2025 р. [60, с. 22]. Незважаючи на досягнення Естонії в запровадженні цифрових технологій у публічний сектор, їх використання в традиційних галузях економіки залишається низьким. Витрати на дослідження та розробки знаходяться у межах 1,8 % ВВП, що явно недостатньо. В Естонії низька соціальна мобільність населення у порівнянні з розвинутими демократичними країнами, а розрив у оплаті чоловіків та жінок залишається високим (21 %), що майже вдвічі гірше, ніж у розвинутих країнах світу.

Практичне значення для багатьох інших країн постсоціалістичного табору виявився досвід Естонії в децентралізації та розвитку місцевого самоуправління. Тут доречно згадати конструктивістську версію історичного інституціоналізму, яка розглядає історичні традиції як важливий чинник сучасного процесу інституціоналізації [61]. В Естонії розвиток місцевого самоуправління почався ще на початку XIX ст., після часткового скасування кріпацтва у 1816-1819 рр. Додатковий імпульс цьому процесу надали закони про муніципалітети (1866 р.) та про міста (1870 р.), які діяли до з поправками до 1937 р.

Після набуття незалежності відносини між центральними та місцевими органами влади формувалися відповідно до логіки дуалістичної моделі місцевого самоуправління, що було пов'язано з чіткою політичною орієнтацією естонських еліт на досвід північних сусідів. Фінляндії, Швеції та Данії – і з тією безпосередньою допомогою, яка була отримана від них. Ця фаза реформ передбачала перехідний період до 1994 р. У 1993 р. було ухвалено новий закон «Про організацію місцевого самоврядування».

На думку багатьох дослідників, саме в Естонії у 1990-х рр. вдалося сформувати найбільш гнучку, автономну від центру та демократичну за своєю суттю модель місцевого самоврядування [62]. Здійснити це виявилось можливим завдяки консенсусу політичних еліт та активній підтримці громадян країни.

Однак поступово місцеве самоврядування на рівні повітів (їх налічується 15) було практично ліквідовано через механізми призначення губернаторів центральним урядом на термін у 5 років. Однак поступово стає зрозуміло, що старіння та скорочення населення в більшості сільських регіонів, його низька щільність, відсутність впливу органів місцевої влади на національну політику, недостатнє фінансування тощо вимагають реформи. Зокрема, у 2015 р. в Естонії частка ОМС в загальних публічних витратах становила близько 25 %; у Данії – 64 %, у Швеції — 47 %, у Фінляндії — 41 %, а в Норвегії — 34 % [63].

Отже, підготовка нової адміністративної реформи почалася ще у 2016 р. За виконання її критеріїв відповідав міністр публічного управління, який діяв при Міністерстві фінансів. За директивою міністра для підготовки адміністративної реформи було створено комітет експертів. Після проведення реформи і виборів 15 жовтня 2017 р. замість 219 муніципалітетів залишилося 79, а з 1 січня 2018 р. посади повітових губернаторів і самі повітові уряди в Естонії були скасовані. Результатом реформи стало збільшення частки персоналу, залученого до організації та надання послуг і зменшення частки допоміжного персоналу. Було встановлено чіткий, реалістичний графік впровадження реформ, а місцевим громадам надана можливість укладати власні угоди про своє майбутнє (угоди про об'єднання) [64].

Процес демократизації та перехід до ринкової економіки Латвії, а також темпи та спрямованість реформ дещо відрізнялися від інших країн Балтії. Почати, мабуть, треба з того, що після набуття незалежності набула чинності Конституція країни 1922 р., яка свого часу була складена на основі Веймарської конституції Німеччини. Вона була повністю відновлена в липні 1993 р. і з поправками 2007 р. діє до сьогодні.

Як зазначили фахівці МВФ, темпи приватизації в Латвії спочатку були повільними, оскільки у виробничому секторі домінували великі виробники спеціалізованих товарів (наприклад, електроніки), призначених для країн колишнього Радянського Союзу. Великі компанії важче приватизувати, ніж малі та середні фірми. По-друге, жорстка фіскальна політика країни була серйозною перешкодою для приватизації, а реструктуризація передбачала фінансово дороговартісне звільнення надлишкової робочої сили [65].

У перші роки незалежності можна констатувати значні коливання у структурі органів влади. Зокрема, кількість міністерств та їхня структура різко та часто змінювалися. У 1990 р. в Латвії було 19 міністерств, у 1991 р. – 16, у 1994 р. – 13, а у 1995 р. – 12, що було пов'язано з різним бачення перспектив розвитку сил, що приходили до влади. Кількість працівників у центральних адміністративних установах (разом з підпорядкованими та підконтрольними організаціями) зросла з 3044 у 1990 році до 5316 у 1995 році, або на 75 %. Це явище можна частково пояснити тим фактом, що були створені деякі нові міністерства, наприклад, Міністерство оборони та Міністерство закордонних справ, які необхідні для незалежної держави [66]. 21 квітня 1994 р. було прийнято Закон «Про державну службу». Латвія стала другою країною в Центральній та Східній Європі (після Угорщини), яка прийняла такий закон і розпочала реформу державної служби.

Водночас, згідно з оцінкою Світового банку, завдяки поступовій приватизації та повільній реструктуризації банків, Латвія завершила близько 80 % структурних реформ до 1995 р. За цей період лише чотири країни з перехідною економікою – Чеська Республіка, Естонія, Угорщина та Польща – досягли кращих результатів (близько 90 % структурних реформ).

Таким чином, 13 жовтня 1995 р. Латвія подала офіційну заявку на членство у ЄС. Наступного року була затверджена Національна програма інтеграції з Європейським Союзом, а у 1997 р. у Брюсселі відкрилася місія Латвії. На саміті в Хельсінкі у грудні 1999 р. було вирішено почати переговори про приєднання країни до ЄС. 20 вересня 2003 р. на референдумі щодо

входження країни в ЄС 66,97 % громадян проголосували за і 33,26 % – проти. І, зрештою, 1 травня 2004 р. країна разом з іншими 9 кандидатами набула повноправного членства в об'єднаній Європі [67]. У 2005–2008 рр. був також зафіксований пік іноземних інвестицій, на початку 2020-х рр. він практично зійшов нанівець.

З початку світової фінансової кризи слабкі інвестиції, дефіцит кваліфікованої робочої сили та повільне впровадження цифрових технологій негативно вплинули на потенційне зростання та потенціал державного сектору. За паритетом купівельної спроможності у 2022 р. країна поступалася на 30 % країнам ОЕСР та більше ніж на 10 % – Литві та Естонії. Кредитування нефінансових корпорацій з 2010 р. до сьогодні впало більше ніж на 40 % [68].

28 вересня 1993 р. Кабінет Міністрів республіки прийняв Концепцію реформи місцевого самоврядування, основними цілями якої постали реформи місцевого самоврядування, їх подальшої демократизації та децентралізації, покращення якості надання публічних послуг, залучення громадян до процесу управління. Ініціативи реформи місцевого самоврядування включали: розробку нового закону про вибори до місцевої ради і місцеве самоврядування; адміністративно-територіальну реорганізацію; вдосконалення місцевої бюджетної системи; створення територіальних інформаційних систем і навчальних закладів для депутатів та працівників місцевого самоврядування; організацію ефективних каналів комунікації між Кабінетом Міністрів та місцевим самоврядування [69]. На жаль, у Конституції Латвійської Республіки, на відміну від в Литви та Естонії, немає положень про принципи місцевого самоврядування.

Позитивним є те, що у багатьох офіційних документах заявлено, що при визначенні розподілу функцій між державою (центральним урядом), регіональними та місцевими органами влади, приватним сектором, а також неурядовими організаціями (НУО) слід застосовувати принцип субсидіарності: рішення проблем слід шукати насамперед на найнижчому рівні, найближчому до людей. Жодне завдання не повинно вирішуватися на вищому рівні, ніж необхідно.

Однак фінансова автономія місцевих органів влади на початку років незалежності не була достатньою. З 1995 р. центральний уряд поступово зменшував доступ місцевих органів влади до ринків приватного капіталу. Ще на початку 2000-х рр. місцеві органи влади могли позичати кошти переважно через Казначейство, що суперечить вимогам Європейської хартії місцевого самоврядування (1985 р.) щодо вільного доступу місцевих органів влади до національних ринків капіталу [70].

Однак заслуговує на увагу той факт, що влітку 2005 р. Латвійський статистичний інститут провів першу самооцінку діяльності місцевих органів влади. Латвія виявилася другою країною у Європі після Швеції, яка організувала самооцінку місцевих органів влади. До речі, латвійська програма опитування виявилася ширша за шведську.

Сьогодні фінансова самостійність органів місцевої влади в Латвії базується на самостійному формуванні місцевих бюджетів, отриманні власних доходів, зокрема від податків (наприклад, податку на нерухомість), а також за рахунок субвенцій від держави та коштів ЄС, але ця автономія регулюється законом, що забезпечує баланс між самостійністю та державним контролем.

У жовтні 1998 р. було прийнято Закон Латвії про адміністративні території та населені пункти, яким було запроваджено масштабну адміністративно-територіальну, спрямовану на гармонізацію та підвищення якості управління шляхом визначення нової структури адміністративних центрів для територій та муніципалітетів відповідно до вимог європейських стандартів місцевого самоврядування, хоча його впровадження зазнало змін. Новий адміністративний поділ завершився лише у 2021 р., який суттєво зменшив кількість муніципалітетів з 119 до 42 для підвищення ефективності їхньої діяльності та управління фондами ЄС.

Майже всі фахівці одностайно відзначають успіхи Польщі, яка у 2025 р. увійшла до 20 найпотужніших економік світу. Унікальність такого прогресу можна пояснити деякими чинниками. З 1980 р. працівники суднобудівного заводу в Гданську, очолювані Л. Валенсою, на початку весни розпочали страйк

з політичними та економічними вимогами. У міру того як поширювалася інформація про страйк, до нього долучалися працівники з майже 200 заводів. Через два роки була створена незалежна профспілка «Солідарність», а її чисельність досягла 10 млн осіб. Її вплив був настільки сильним, що польський уряд змушений піти на переговори й допустити перші вільні після закінчення Другої світової війни вибори. Солідарність з великою перевагою виграла парламентські вибори у червні 1989 р., що ще більше консолідувала польське суспільство у напрямку європейської та євроатлантичної інтеграції. Можна стверджувати, що за десятиліття до повалення комуністичного режиму в Польщі сформувався консенсус стосовно майбутнього.

Перші найважливіші реформи стосувалися децентралізації, надання значної автономії муніципальним гмінам, основній одиниці місцевого самоврядування. Цей процес розпочався у 1990 р. з проведенням перших вільних виборів на місцевому рівні, і послідовно з часом розгортався. Не менш доленосними виявилися економічні реформи Л. Бельцеровича, заступника прем'єр-міністра і міністра фінансів у 1990-1993 рр., так звана шокова терапія, яка дозволила в короткі терміни провести потужну приватизацію та створити ринкові механізми в економіці. До цього слід додати реформу економічного центру уряду в 1996 р. [71, с. 294-298].

Національна Асамблея прийняла нову Конституцію Польщі 2 квітня 1997 р., відповідно закріплювалося функціонування двопалатного парламенту, де Верхня палата (Сенат) складається зі 100 сенаторів, а Нижня палата представлена 460 депутатами, які обираються на 4-річний термін. Президент обирається прямим таємним голосуванням терміном на 5 років і його право вето, може бути подолане 3/5 голосів Сейма.

1 січня 1999 р. була запроваджена трирівнева структура місцевих органів влади: гміни, повіти та воєводства (місцевий, районний та регіональний рівень). На сьогодні функціонують 2479 гмінів, 314 повітів та 16 воєводств. Зокрема, повіти відповідають за місцеві питання, такі як середні школи, лікарні загального профілю, пожежні бригади та санітарні інспекції, які не

можуть бути віднесені до гміни згідно з принципом субсидіарності. Відбулося і суттєве скорочення апарату чиновників. Якщо в 1990 р. у державному секторі працювало 52,1 %, то вже у 2009 р. – тільки 26,1 % [71, с. 299].

До 2004 р. (вступ Польщі до ЄС) її середнє річне економічне зростання становило близько 4 % і за останні роки ці темпи економічного розвитку залишаються стабільними, а іноді – прискорюються. За останні два десятиліття економіка країни подвоїлася, оскільки вона зростала швидше, ніж сусідні країни Центральної Європи, і вдвічі перевищувала середній показник по ОЕСР. Пандемія та наслідки російсько-української війни дещо загальмували економічний розвиток. Якщо приріст ВВП у 2023 р. становив 0 %, то у 2024 р. – на рівні 2,8 %, а у 2025 р. – 3,4 %. Це ж саме стосується інфляції. Її найвищий показник сягнув позначки у 18,4 % (лютий 2023 р.), але у 2025 р. вона становила 5 % у 2025 р., і очікується зменшення до 3,6 % у 2026 р. [72, с. 11-19].

До чинників швидкого економічного зростання та стабільного соціально-політичного розвитку можна віднести також розміри країни (37 млн населення), сприятливе географічне положення, що покращує економічні зв'язки з іншими країнами, раціональне використання фінансування з боку ЄС. Польща в короткі терміни позбавилася так званої побутової або вуличної корупції і забезпечила стабільне зростання внутрішнього попиту [73]. Не варто недооцінювати і стабільну податкову систему.

У рейтингу ОЕСР, де аналізу піддавалися 30 країн, Польща посіла третє місце разом із Чехією з рівнем безробіття в квітні 2,7 %, поступившись лише Південній Кореї і Японії. Це різко контрастує з іншими країнами на кшталт Іспанії, Греції, де рівень безробіття перевищує 10 %. А в середньому у країнах зазначеної організації середній рівень 4,8 % [74]. Сьогодні країна посідає перше місце в НАТО за часткою ВВП, яку витрачає на оборону – 4,5 %. Водночас за оцінками фахівців українські біженці, які перебувають на території Польщі (близько 1 млн осіб), додатково забезпечують від 0,3 до 0,8 % приросту ВВП.

Разом з цим є значна кількість невирішених питань. Незважаючи на зростання приватних інвестицій у дослідження та розробки, інноваційний потенціал залишається низьким. Польські фірми вдвічі рідше впроваджують продуктові та бізнес-інновації, ніж їхні колеги з ЄС. Дає взнаки гостре протистояння правого блоку, на чолі з консервативною партією «Право і справедливість» (ПіС), та ліберальним, лівоцентристським блоком, який нині очолює «Громадянська коаліція». За час перебування при владі ПіС неодноразово наражалася на гостру критику з боку Брюсселя за недоліки в судовій системі, міграційній політиці, захисті прав жінок тощо.

Якщо узагальнити досвід країн Балтії та Польщі, то необхідно наголосити на таких позитивних аспектах, що варті уваги, зокрема, щодо їх гнучкої імплементації в Україні:

- швидка мобілізація громадян навколо ідей європейської та євроатлантичної інтеграції;
- відторгнення комуністичних ідей і ідеології, а також централізованої системи управління усіма сферами життя переважною більшістю населення;
- докорінне реформування системи публічного управління і адміністрування на всіх рівнях, оптимізація чисельності державних службовців;
- запровадження системи професійного удосконалення державних службовців;
- запровадження продуманих економічних, соціально-політичних та адміністративно-територіальних реформ;
- прискорена, але продумана за термінами і змістом приватизація;
- залучення громадян до участі в ухваленні рішень на місцевому, регіональному та національному рівнях;
- розвиток плюралізму, багатопартійності, захист прав і свобод людини;
- створення сприятливих умов для розвитку організацій громадянського суспільства й волонтерської діяльності;

- запровадження в публічне управління сучасних інформаційних технологій.

Мабуть, найбільші економічні труднощі серед європейських постсоціалістичних країн та складний шлях приєднання до ЄС можна спостерігати на прикладі Болгарії. Конституція країни була прийнята у 1991 р. і встановила парламентську республіку й багатопартійну систему. Вона проголошує країну унітарною парламентською республікою і забороняє створення політичних партій за етнічною ознакою. Вищий законодавчий орган – однапалатна Народна асамблея (240 депутатів, які обираються на 4 роки). Софія увійшла до Ради Європи.

Адміністративна культура в Болгарії перебувала під впливом трьох факторів, якщо не враховувати важкі наслідки комуністичного режиму.

1. Індивідуальна система цінностей (культурні норми, освіта, традиції, досвід) на момент набуття незалежності була доволі строката. Країна довгий час не мала демократії. Релігійні меншини (мусульмани, католики, протестанти і іудеї) становлять до 10 % населення. Наприклад, на початку 1990-х рр. відбувалися націоналістичні протести проти етнічних турків. Державні інституції та інституції громадянського суспільства не змогли миттєво подолати кризову ситуацію. І тільки після створення Комітету національного примирення вдалося налагодити діалог. Необхідно зазначити роль інституцій громадянського суспільства в процесі удосконалення політичної системи країни – саме за їхніми вимогами у 2003 р. було прийнято Закон про національного омбудсмена

2. Політична система довгий час перебувала у стані нестабільності. Політична еліта протягом 22 років не змогла досягти консенсусу стосовно реформ, щоб брати участь у Common Administrative Space of the European Union. Представники центральних і місцевих органів влади значною мірою до сьогодення політизовані.

3. Економічні питання розв'язувалися зі значним запізненням. Крім непропорційно значного тиску на бізнес, у 1990-1997 рр. банківська система була в занепаді, державна фінансова система розбалансована [75, с. 23]. Відповідно до даних МВФ з 1989 до 1997 р. ВВП Болгарії падало, особливо катастрофічно у 1991 р. (-10,8 %), 1993 р. (-11,4 %) та 1997 р. (-14,1 %) [76].

Уряд не мав необхідного досвіду, корпоративної культури, стратегічного бачення перспектив для того, щоб впоратися з усіма питаннями, які були на порядку денному. Було створено 9 організацій національного рівня щодо соціального й економічного партнерства. Крім цього, відзначалося постійне втручання уряду в роботу центрального банку, а до закону про приватизацію, який приймався зі значними труднощами, протягом двох років було внесено 15 поправок. Тим не менш, приватний сектор з 20 % у 1990 р. у 1995 р. перетнув позначку у 50 % [77, с. 256-257]. Це один із найгірших результатів серед усіх постсоціалістичних країн Центральної та Східної Європи.

Зазначені недоліки не завадили Болгарії у 1993 р. підписати угоду про асоціацію з ЄС, наприкінці 1995 р. – подати заявку на членство в ЄС. На користь Болгарії зіграло те, що у 1997 р. почався процес стабілізації положення в країні. Впровадження валютної ради одразу призвело до позитивних зрушень в економіці. Криза в Косово (1999 р.) і підтримка Болгарією НАТО в операції проти Федеральної Республіки Югославії дозволили активізувати європейські зусилля Софії. На Європейському саміті в Гельсінкі в грудні 1999 р. було прийнято рішення запросити Болгарію розпочати переговори про вступ з ЄС у лютому 2000 р.

Переговори з ЄС каталізували проведення нагальних реформ. Варто підкреслити значну схожість у вимогах Союзу щодо змісту та спрямованості тих реформ, які необхідно було здійснити Болгарії і які стоять на порядку денному України. Серед них пріоритетне значення надавалося встановленню верховенства права, формуванню незалежної судової системи, посилення ефективності антикорупційної боротьби, створення незалежного

антикорупційного органу, відповідального за розслідування корупційних злочинів, зокрема серед державних службовців і політиків, прозорість державних закупівель.

Крім цього, зверталася увага на реформування державної служби. Болгарські службовці мали значні проблеми з політизацією та браком професіоналізму. Тож необхідно було запровадити чітку систему відбору на посади, удосконалити необхідні знання, навички та вміння. Не менше значення мав розвиток електронного врядування в контексті модернізації адміністративних процедур та здійснення потужної реформи децентралізації [78]. У 2006 р. було внесено важливі зміни до двох основних законів у цій сфері: Закону про адміністрацію (8 поправок до 2016 р.) та Закону про державних службовців.

Незважаючи на певні економічні досягнення, зокрема, ВВП на душу населення в Болгарії (з населенням 6 714 560 осіб) у 2025 р. становив 20 426 дол. США, що на 2991 більше, ніж 17 435 дол. США у 2024 р., введення з 1 січня 2026 р. в обіг євро (країна стала 21-ю у зоні євро), Софію переслідує політична нестабільність. Зокрема, у грудні 2025 р. коаліційний уряд Болгарії на чолі з Р. Желязковим пішов у відставку, що стало результатом політичної кризи та масових протестів. Цей Кабінет став 105-м урядом Болгарії. Він розпочав роботу 16 січня 2025 р. після іншого тимчасового уряду Д. Головчева [79]. А взагалі, це сьомий уряд, який пішов у відставку з грудня 2021 р.

Один із найбільш жорстких диктаторських та антилюдських режимів у повоєнній (після Другої світової війни) Європі спостерігався в Румунії. Її очільник Н. Чаушеску правив країною майже чверть століття, з березня 1965 р. Серед його злочинів найчастіше згадуються геноцид власного народу, руйнування національної економіки, масові репресії, жорстоке придушення протестів (зокрема, у Тімішоарі) та створення жахливих умов життя через політику «економії». Отже, «Різдвяна революція» у 1989 р. об'єднала румунське суспільство у прагненні позбавитися комуністичного режиму. На перших вільних багатопартійних виборах у травні 1990 р. перемогу здобув Й.

Ілієску від Фронту національного порятунку, що стало першим кроком до демонтажу комуністичного режиму та встановлення демократії. Явка виборців була близько 86 % тих, хто мав право голосу. Фронт національного порятунку отримав 67 % місць, Демократичний союз угорців Румунії – 7,2 %, Націонал-ліберальна партія – 7 %, Екологічний рух Румунії та Національна селянська християнсько-демократична партія – по 2,5 % [80].

Понад 90 % населення в цей час підтримували вступ країни до ЄС. І абсолютно логічним виглядало підписання 1 лютого 1993 р. угоди про асоціацію. Згодом, у червні 1995 р. Румунія подала офіційну заявку на членство у ЄС, а у липні 1997 р. Європейська Комісія представила свій висновок, а наступного року в листопаді – перший звіт про прогрес.

Ухвалений Конституційною асамблеєю 21 листопада 1991 р. основний закон країни був схвалений референдумом і набув чинності 8 грудня 1991 р. Найбільш значні зміни до Конституції відбулися у 2003 р., де були додані положення, які стосувалися євроінтеграційних процесів, переходу до нової системи виборів, покращення захисту прав та свобод і перерозподілу повноважень, зокрема, у контексті вступу до ЄС та адаптації до його стандартів.

З 1990 р. почався процес потужної децентралізації, і сьогодні Румунія у своєму адміністративно-територіальному поділі має 41 повіт та столицю Бухарест зі статусом окремого повіту. Повіти, у свою чергу, поділяються на міста (включаючи муніципалітети, що є більшими містами з особливим статусом) та комуни (сільські громади), яких налічується понад 2800.

Слід зауважити доволі успішну приватизацію. Якщо приватний сектор в Румунії у 1990 р. становив 15 %, то у 1996 р. – близько 55 %, а у 2005 р. перетнув позначку у 70 %. Однак, як свідчить дослідження Еразмського університету (Нідерланди), країна демонструвала позитивне зростання ВВП протягом кількох років у середині 1990-х років, а потім негативне зростання наприкінці 1990-х років. У період 1997-1999 років Румунія була єдиною

країною-кандидатом на ЄС з негативними темпами зростання протягом трьох років поспіль. Лише у 2005 р. ВВП Румунії (105 %) перевищив рівень 1989 року [81, с. 3-6].

Значний удар по економіці країни завдала велика еміграція кваліфікованих молодих людей за кордон. Румунія зазнала найбільшого зростання еміграції серед країн ЄС з 1990 року. Між 1990 і 2017 роками Румунія зареєструвала найбільше зростання міграційного потоку – 287 %. Однак з погляду частки емігрантів у населенні Румунія посідає лише сьоме місце в ЄС, становлячи 18,2 %. Найбільш потужні темпи міграції спостерігалися в перші роки повалення комуністичного режиму. З 1990 до 1992 рр. щорічно виїздило від 30 до 100 тис. осіб [82]. Це відбувалося на тлі високої інфляції, що перевищувала 100 % у 1990–1994 рр. та надзвичайно високого рівня безробіття порівняно з комуністичними часами. Ключові реформи в економіці почалися лише у 1997 р. Проте навіть у 2000 р. ВВП Румунії на душу населення становив лише 25,6 % від середнього показника по ЄС, і зріс приблизно до 30 % у 2003–2004 рр. [83].

Треба відзначити три найважливіші чинники, що призвели до значного прогресу в розвитку країни. Це постійний тиск ЄС на керівництво Румунії щодо запровадження системних реформ у всіх сферах життя суспільства. По-друге, це зростання громадянського суспільства та його ролі в суспільно-політичних процесах. Уже у 2015 р. було зареєстровано понад 62 000 організацій, а понад 21 000 організацій здійснюють активну діяльність у різних сферах: захист прав людини, освіта, соціальна сфера, охорона навколишнього середовища, культура, надання різноманітних товарів та послуг тощо [84, с. 229.].

Однак найбільш фундаментально значущим виглядає досвід Румунії в боротьбі з корупцією. Ще у 2007 р. за показниками корупції країна посідала останнє, 27-ме місце серед усіх країн ЄС з показником 3,1 з 10 можливих пунктів.

Незважаючи на те, що Румунський Національний антикорупційний директорат (DNA) був створений у 2002 р. і мав займатися справами корупції середнього та високого рівня, його реальна ефективна діяльність почалася приблизно у 2014 р. з приходом туди молодих і амбітних співробітників.

Уже у 2016 р. 60 % румунів заявили, що вони довіряють або мають велику довіру до DNA, порівняно з менш ніж 11 % - парламенту. Тільки у 2016 р. до суду було передано 403 справи про корупцію, включаючи 161 гучну справу та понад 1000 осіб. DNA звинуватила в корупції таких відомих осіб: одного голови Палати депутатів, дванадцятьох депутатів, шістьох сенаторів, одного міністра, одного голови Торгово-промислової палати Румунії, одного генерального секретаря Сенату, двох державних секретарів, чинного голови та віце-президента окружної ради та одного віце-президента виборчої комісії [85].

Значну антикорупційну роль виконувало Національне агентство з питань доброчесності (ANI), яке було створено у 2007 р. Воно здійснювало адміністративні перевірки декларацій про активи та інтереси, що призвело до конфіскації необґрунтованого багатства та звільнення державних службовців, зокрема високого рівня, через конфлікт інтересів та несумісність. Значних успіхів досягло і Головне управління боротьби з корупцією (GAD) Міністерства внутрішніх справ у впровадженні профілактичних заходів, навчанні та оцінці ризиків у своїх підпорядкованих установах. Отже, не випадково, що завдяки успішному вирішенню справ про корупцію під час керівництва Румунським DNA у 2013-2018 рр. румунську прокуратуру Лауру Кодруцу Кьовеші було призначено першою Головною прокуратурою Європи.

Усе це позначилося на загальному прогресі Румунії. Відповідно до даних CEIC Data ВВП Румунії, який у 2015 р. оцінювався у 175,9 млрд дол., у 2022 р. сягнув позначки у 286,2 млрд, а у 2024 р. – 373,18 млрд. [86]. Незважаючи на те, що під впливом російсько-української війни наприкінці 2022 р. інфляція в країні досягла 13,8 %, у 2025 р. скоротилася до 3,7 %. Показники безробіття у 2024 р. становили 5,5 %, у 2025 – 5,4 %. Різниця в оплаті чоловіків і жінок лише 6 %, у той час як у країнах ОЕСР вона в середньому – 12 %. Частка

відновлювальної енергії у відповідному секторі країни становить 18 %, що також краще, ніж у країнах ОЕСР (12 %) [87].

Отже, на основі проведеного аналізу можемо констатувати наступні найбільш вдалі практики реформи публічного управління, що є цікавими для України в сенсі доцільності їх вивчення та гнучкої адаптації. Передусім слід наголосити на досвіді країн Балтії та Польщі – це запровадження продуманих економічних, соціально-політичних та адміністративно-територіальних реформ; максимальне залучення громадян до участі в ухваленні рішень на місцевому, регіональному та національному рівнях; створення сприятливих умов для розвитку організацій громадянського суспільства й волонтерської діяльності; запровадження в публічне управління сучасних інформаційних технологій. Особливо слід відзначити реформи децентралізації та розвитку місцевого самоуправління на основі принципу субсидіарності (рішення проблем слід шукати насамперед на найнижчому рівні, найближчому до людей: одне завдання не повинно вирішуватися на вищому рівні, ніж необхідно).

Також корисним видається досвід Болгарії в частині чіткого встановлення верховенства права, формування незалежної судової системи, посилення ефективності антикорупційної боротьби, створення незалежного антикорупційного органу, відповідального за розслідування корупційних злочинів, зокрема серед державних службовців та політиків, а також прозорість державних закупівель; не менше значення мав розвиток електронного врядування в контексті модернізації адміністративних процедур та здійснення потужної реформи децентралізації. Досвід Румунії виглядає найбільш цікавим в частині боротьби з корупцією. Також слід зауважити, що усі зазначені країни здійснили потужну реформу державної служби щодо оптимізації чисельності державних службовців, запровадження чіткої системи відбору на посади, підвищення їх професіоналізму, удосконалення системи освіти та навчання. Відтак, нами запропоновано загальні напрями гнучкої імплементації механізмів реформування публічного управління на основі досвіду успішних реформ постсоціалістичних країн-членів ЄС (рис. 2.11).

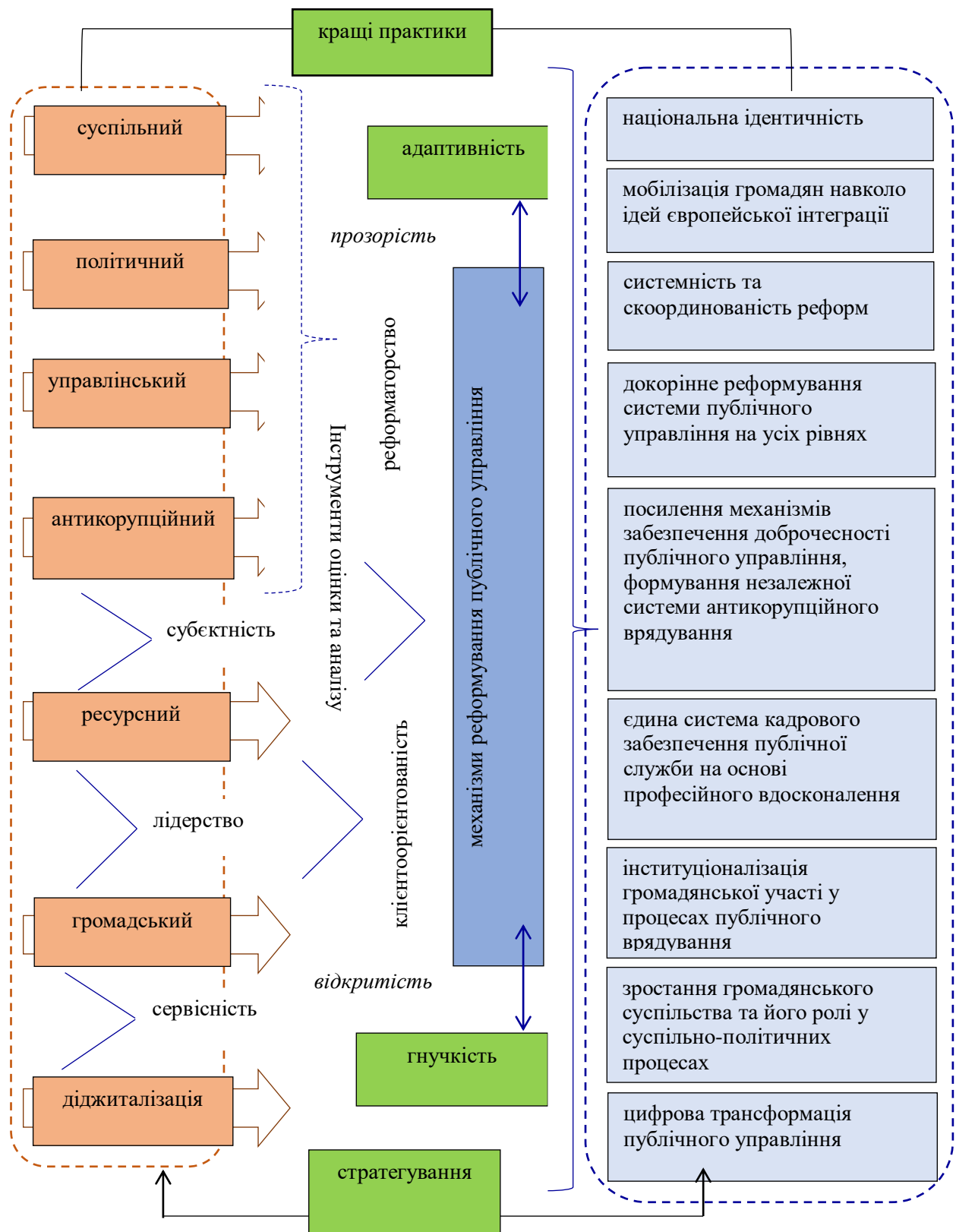


Рис. 2.11. Напрями гнучкої імплементації механізмів реформування публічного управління на основі досвіду успішних реформ постсоціалістичних країн-членів ЄС

Джерело: розроблено автором

Аналіз досвіду реформування публічного управління в постсоціалістичних країнах-членах ЄС свідчить про те, що успішні реформи базувалися на прозорості та відкритості як ключових принципах, чіткій нормативно-правовій базі, децентралізації управлінських повноважень, боротьбі з корупцією, підвищенні професіоналізації публічних службовців, активному запровадженню та розвитку електронного врядування, і що найбільш важливо – залученню широкого кола громадськості до моніторингу та контролю. На нашу думку, врахування кращих практик та досягнень проаналізованих країн дозволить більш чітко сформулювати єдину модель розвитку ефективної системи публічного управління, виробити власні адаптивні механізми її реформування з урахуванням євроінтеграційних прагнень держави та національних особливостей. Особливо слід наголосити на необхідності ширшого залучення певного кола науковців саме для здійснення інституційно-аналітичного забезпечення, наукового супроводу та інформаційного моніторингу реформ, що безперечно сприятиме підвищенню довіри до органів влади, прозорості прийняття рішень та актуалізує питання сервісності держави, а отже, створення дієвої рамки реформи публічного управління.

2.3. Перспективи розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні на основі європейського досвіду

Правовий фундамент публічного управління та адміністрування в незалежній Україні формується зі значними зупинками, іноді – відступами. Як було вже зазначено, значна частина офіційних документів Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, вже не кажучи про нормативно-правову практику інших органів центральної влади, послуговується термінами та дефініціями, які перейшли у спадщину з радянських часів. З часів Революції Гідності (2013-2014 рр.), окупації Криму та частини території Донбасу (2014 р.), а ще більше – з початком російсько-

української війни 24 лютого 2022 р. і надання Україні в червні того ж року офіційного статусу кандидата у члени ЄС процес удосконалення законодавчої та нормативно-правової бази держави за європейськими та світовими стандартами значно прискорився.

Правовою основою незалежної державності можна вважати «Декларацію про державний суверенітет України» (16 липня 1990 р.), де у третьому розділі окреслені лише найзагальніші контури державного управління [88]. У документі зазначалося, що Українська РСР прагне створити демократичне суспільство, всебічно забезпечити права і свободи людини й має право на власні Збройні Сили, виступає суб'єктом міжнародного права, визнає перевагу загальнолюдських цінностей над класовими, пріоритет загальновизнаних норм міжнародного права перед нормами внутрішньодержавного права.

Після Акта проголошення незалежності України 24 серпня 1991 р. відповідно до його вимог 1 грудня 1991 р. відбувся Всеукраїнський референдум, де переважна більшість громадян України (90,32 % із 84,18 % учасників) підтвердила свій вибір на користь незалежності. Одночасно відбулися вибори Президента України, де з результатом 61,59 % перемогу отримав Л. Кравчук.

Після його інавгурації 5 грудня 1991 почалося створення президентських структур. Перша Адміністрація Президента України була створена 13 грудня 1991 р. Рада оборони України була створена Постановою Верховної Ради 11 жовтня 1991 р. (30 серпня 1996 р. її було перейменовано на Раду національної безпеки і оборони України (РНБО)). У 1990-х рр. Президент України призначив Голів місцевих державних адміністрацій, які призначалися безпосередньо Президентом і які функціонували паралельно із системою Рад. Це створювало конфлікти, оскільки не існувало розмежування між їхніми повноваженнями.

Надзвичайно важливу роль у побудові системи державного управління відіграв Закон України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р. [89], який було скасовано новим законом у грудні 2015 р. Україна стала першою країною серед республік колишнього СРСР, що прийняла подібний закон. У ньому було зроблено акцент на загальні положення, державну політику у сфері державної служби, правовий статус державних службовців, порядок їх проходження тощо. Закон встановив ранги держслужбовців, але не розв'язав багато інших важливих питань.

Вже другий Президент України Л. Кучма у грудні 1994 р. запропонував Верховній Раді проєкт «Конституційного закону про державну владу і місцеве самоврядування в Україні». Він був негативно сприйнятий значною частиною депутатів Другого скликання через те, що його положення щодо закріплення значних повноважень Президента України суперечили чинній на той момент Конституції 1978 р.

Для країни, яка позбавилася однопартійної системи, жорсткої централізованої вертикалі влади, нагальним поставало питання розмежування повноважень і зон відповідальності центральних та місцевих органів. Крім цього, необхідно було законодавчим шляхом подолати дуже застарілі положення чинної радянської Конституції. Таке завдання почав вирішувати Конституційний договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування від 8 червня 1995 р. [90]. Цим документом тимчасово припинялася дія положень Конституції 1978 р., що суперечили його положенням. У ст. 46 Договору зазначалося, що органами державної виконавчої влади в областях, містах Києві та Севастополі (як містах загальнодержавного значення) і районах (крім районів у містах, за винятком міст Києва та Севастополя) є відповідно обласні, Київська та Севастопольська міські, районні, районні в містах Києві та Севастополі державні адміністрації, які очолюють голови цих адміністрацій. Головами обласних, Київської та Севастопольської міських і районних державних адміністрацій Президент

України призначає осіб, обраних головами відповідно обласних, Київської та Севастопольської міських і районних рад. А у ст. 49 закріплювалося, що органами місцевого самоврядування в селах (сільрадах), селищах, містах є відповідно сільські, селищні та міські ради, що обираються згідно з законодавством України громадянами України, які проживають на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці. Багато положень, які належали до компетенції цих органів, були декларативними і не мали чітких прописаних процедур.

Конституційна угода між усіма гілками влади укладалася терміном на один рік. Вона дещо обмежувала повноваження Парламенту та місцевих рад і розширювала нормативні й адміністративні функції виконавчої влади, однак зберігала стабільність і керованість країною. Основні положення Угоди фактично були поверненням до радянської моделі державного управління і скасуванням деякої автономії органів місцевої влади.

Знаменною й історичною подією як в історії країни, так і в становленні системи державного управління стало прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України [91]. Це був значний крок уперед у загальному процесі державотворення й управління. В Основному Законі країни визначалися права, свободи та обов'язки людини і громадянина, спеціальний розділ був присвячений процедурі виборів та порядку призначення референдумів. Доволі детально були прописані повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України та інших органів виконавчої влади. Окремий XI розділ був присвячений місцевому самоврядуванню, де значна частка питань мала бути розв'язана у відповідних законах та інших нормативно-правових актах. Органами місцевого самоврядування стали обласні, районні, міські, селищні та сільські ради, голови яких затверджуються Президентом України.

Паралельно на місцевому рівні на підставі ст. 118 діють Голови місцевих державних адміністрацій, які призначаються на посаду і звільняються з посади Президентом України за поданням Кабінету Міністрів України. При цьому

склад місцевих державних адміністрацій мають формувати голови місцевих державних адміністрацій, що виглядає не зовсім демократично й залишає багато простору для розвитку непотизму. Крім того, додається процедура висловлення недовіри головам відповідних державних адміністрацій від обласних або районних рад, реалізація якої залежала від політичної кон'юнктури та спроможності зібрати дві третини голосів депутатів.

Значна кількість положень і принципів, викладених у Розділі I «Загальні засади», були малозмістовними і скоріше свідчили про наміри, ніж про їхнє реальне наповнення практичними положеннями. Це стосується змісту ст. 1, де Україна проголошується демократичною, соціальною, правовою державою, відповідальності держави перед людьми (ст. 3), забезпечення принципу верховенства права (ст. 8), всебічного розвитку і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України (ст. 10) та багатьох інших.

Подальша конкретизація повноважень та відповідальності органів місцевої влади знайшла своє відображення в Законі України «Про місцеве самоврядування в Україні» від 21 травня 1997 р. [92]. Про його недосконалість свідчить той факт, що до сьогодні до нього прийнято близько 200 поправок, які загалом відбивали загальні зовнішньополітичні пріоритети діючих президентів: європейський вектор В. Ющенка, проросійську орієнтацію В. Януковича тощо. Фахівці зауважують, що на місцевому та регіональному рівні модель місцевого самоврядування є суперечливою, у ній відсутні деякі системні моменти і взаємозв'язки. Вона породжує конкуренцію компетенцій і повноважень місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування. Останні не мають власних виконавчих органів, що призводить до декоративності їх становища [93, с. 27]. Ці недоліки стали ще більш очевидними в подальшому із запровадженням пропорційної виборчої системи для місцевих рад відповідно до Закону України «Про місцеві вибори» 2015 р. [94] для більших рад, а потім поширилися і на менші громади згідно з Виборчим кодексом України 2019 р.

Ці новації скасували попередні змішані та мажоритарні системи на місцевому рівні. Вони посилили роль політичних партій у публічному управлінні на регіональному й місцевому рівнях, проте органи місцевого самоврядування вже перестали бути виразниками спільних інтересів місцевих громад. Крім цього, більшість територіальних громад залишилася без представництва в обласних і районних радах, оскільки лєвова частка депутатів проживає в районних і обласних центрах.

Забігаючи наперед, зазначимо, що питання реформування місцевого самоврядування знову стало на порядку денному у зв'язку з утворенням у 2011 р. за ініціативи В. Януковича «Конституційної асамблеї» [95], у межах якої передбачалися зміни до Конституції, у тому числі й у частині місцевого самоврядування. Однак цей проєкт не було реалізовано. Потім було ще декілька спроб внести зміни до Конституції в частині децентралізації (2013, 2015, 2019 рр.). Однак усі вони виявилися невдалими, проте їхня частота свідчила про актуальність цього питання.

Важко не погодитися з думкою С. Бойко, що вдосконалити системно-структурну організацію муніципальної влади, належним чином імплементувати положення Європейської хартії місцевого самоврядування, запровадити сучасні європейські принципи територіальної організації без внесення змін до Конституції, яка є фундаментом національного законодавства, неможливо. В умовах відсутності змін до Конституції потенціал подальших змін майже вичерпаний, і залишається лише повноцінна реформа територіального устрою [96].

Наступною за хронологією стала ініціатива Президента України розпочати процес здійснення адміністративної реформи. Її метою поставало створення нової системи державного управління, здатної забезпечити прогрес у всіх сферах життя українського суспільства, перетворення України на економічно розвинуту, демократичну, правову, соціальну державу європейського рівня. Відповідно до Указу Президента України від 2 жовтня 1997 р. було створено Державну комісію з проведення в Україні адміністративної

реформи [97]. Вкотре можна було спостерігати розбалансованість дій влади, оскільки самі заходи щодо впровадження Концепції були схвалені Президентом України лише наступного року – 22 липня 1998 р. [98].

В Указі зазначалося, що система державного управління залишається загалом неефективною, вона еkleктично поєднує як інститути, що дісталися у спадок від радянської доби, так і нові інститути, що сформувалися в період незалежності України. Вона характеризувалася внутрішньою суперечливістю, незавершеністю, відірваністю від людей, що перетворює існуюче державне управління в гальмо на шляху проведення соціально-економічних і політичних реформ.

Адміністративна реформа мала здійснюватися за п'ятьма напрямками: створення нової правової бази; формування нових інститутів, організаційних структур та інструментів здійснення державного управління; кадрове забезпечення нової системи державного управління; зміцнення та формування нових фінансово-економічних основ її функціонування; наукове та інформаційне забезпечення системи державного управління, формування механізмів наукового й інформаційного моніторингу її функціонування.

Було запропоновано концептуально по-новому провести класифікацію підвідомчих Кабінету Міністрів України органів виконавчої влади, збільшити їхні владні повноваження. Вважалося за необхідне посилити роль міністерств у формуванні державної політики, удосконалити управлінські процедури тощо. Однак фахівці відзначали занадто повільні темпи її реалізації, еkleптичність і фрагментарність окремих положень, недостатнє врахування децентралізації та координації гілок влади, нечіткість окремих повноважень та дублювання функцій. Практично ігнорувалася участь громадянського суспільства у процесі формування державної політики.

Черговий етап у спробах реформувати систему державного управління почався після Помаранчевої революції 2004 р. Основною ідеєю Закону «Про внесення змін до Конституції України» від 8 грудня 2004 р. було здійснення переходу від президентсько-парламентської форми правління до

парламентсько-президентської [99]. Це зумовлювало реформування системи влади, зміни в розподілі повноважень гілок влади, процедури виборів до парламенту тощо. У прикінцевих та перехідних положеннях зазначалося, що цей Закон, за умови прийняття Верховною Радою України до 1 вересня 2005 року Закону України про внесення змін до Конституції України щодо удосконалення системи місцевого самоврядування, набуває чинності з 1 вересня 2005 року. Однак усі зазначені зміни здійснити не вдалося, а сам Закон визнано неконституційним уже за каденції Президента України В. Януковича згідно з Рішенням Конституційного Суду у зв'язку з порушенням конституційної процедури його розгляду та прийняття.

З метою здійснення ефективної політики у сфері державного будівництва, місцевого самоврядування і регіонального розвитку, вдосконалення механізмів її впровадження, забезпечення залучення широкого кола громадськості до розроблення політичних рішень, правових засад їх реалізації Указом Президента України від 26 квітня 2005 р. було утворено Національну раду з питань державного управління та місцевого самоврядування [100].

Крім звичних декларацій про визначення пріоритетів та механізмів реалізації державної політики у сфері державотворення, місцевого самоврядування та регіонального розвитку, комплексного проведення адміністративної, адміністративно-територіальної реформи та реформи місцевого самоврядування в документі знайшли відображення нові важливі теми. Вони були пов'язані з розвитком громадянського суспільства, форм безпосередньої демократії, взаємодії між усіма органами публічної влади усіх рівнів, іншими об'єднаннями, громадськими організаціями, підприємницькими структурами, забезпечення прозорості діяльності влади, залучення громадян, їх об'єднань до підготовки рішень загальнодержавного та місцевого значення, оцінки ефективності діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Новацією також була ідея подолання

диспропорцій у розвитку регіонів. Новий орган скасовував Національну раду з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування.

На початку 2006 р. набули чинності ухвалені 8 грудня 2004 р. зміни до Конституції, що означало перехід до парламентсько-президентської форми державного правління. Отже, необхідно було визначити та зафіксувати нову роль та місце Кабінету Міністрів України в системі державної влади й управління. Це сталося 21 грудня 2006 р. із прийняттям Закону України «Про Кабінет Міністрів України» [101]. Посади членів Кабінету Міністрів України були віднесені до політичних посад, на які не поширюється законодавство про державну службу та трудове законодавство. Були уточнені вимоги до членів КМУ, процедура призначення прем'єр-міністра та членів КМУ, терміни подання до Верховної Ради України програми діяльності уряду, порядок її представлення і обговорення.

Прийняті документи, що стосувалися державного управління, були паліативною формою і своєрідним поєднанням радянської спадщини та європейського досвіду. Вони не були підкріплені відповідними організаційними заходами, фінансовими механізмами. У них бракувало системності, взаємної узгодженості й бачення стратегічних цілей. До того ж Україна вступила в період важкої світової фінансово-економічної кризи 2007-2009 рр.

Незадоволення млявими економічними реформами, падіння рівня життя населення, перманентне протистояння та політична боротьба у вищих ешелонах влади призвели до обрання Президентом України В. Януковича у лютому 2010 р. Навесні 2010 р. Верховна Рада України затвердила Державну програму економічного і соціального розвитку України на 2010 рік [75]. Документ складався з трьох головних кластерів: оцінка тенденцій економічного розвитку у 2009 р., термінові антикризові заходи КМУ й пріоритети соціально-економічної політики на 2010 р. Прогнозувалося зростання ВВП на 3,7 %, а промислового виробництва на 5,3 % [102].

В Експертній доповіді Національного інституту стратегічних досліджень до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу (2010 р.) зазначалося, що за сумарними показниками рівня життя, як і в категорії «безпека життя», Україна посідає 69-те місце у світі. У Глобальному рейтингу конкурентоспроможності World Competitiveness Yearbook 2010 Україна посіла передостаннє 57-ме місце. А у рейтингу економічних свобод від інституту Heritage Foundation і видання і видання The Wall Street Journal – 162-ге місце серед 183 країн світу [103, с. 39].

Констатовалося, що політична система країни виявилася майже недієздатною та низькоефективною, де особливу небезпеку несуть конфліктність та дуалізм виконавчої влади, слабе самоврядування, корумповані і нечесні суди, нерозвинені політичні партії. Відчутною стала політизація та надмірна ідеологізація влади на всіх рівнях. Дуже негативним явищем є політична «приватизація» державних інститутів та партійний принцип комплектації управлінських кадрів.

Цілий розділ був присвячений модернізації політичної системи й розвитку громадянського суспільства, оскільки на 10 тис. населення України припадає 11 громадських організацій, тоді як в Угорщині – 46, у Хорватії – 85, в Естонії – 201. Була зазначена основна проблема інституту місцевого самоврядування в Україні – незавершеність процесу трансформації застарілої системи врядування рад у демократичну систему самоврядування громад та необхідність удосконалення механізмів реалізації громадянами права на безпосередню участь в управлінні місцевими справами.

Практичні зміни почалися з реорганізації виконавчої влади. Указ Президента України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» від 9 грудня 2010 р. [104], скасовував державні комітети, які замінили служби, агентства та інспекції. Відповідно до схеми організації та взаємодії центральних органів виконавчої влади вони поділялися на: міністерства; центральні органи виконавчої влади (служби, агентства, інспекції, фонди); центральні органи виконавчої влади зі спеціальним статусом. Кількість останніх була радикально скорочена з 29 до 3.

Бурхливий розвиток інформаційних технологій на початку ХХІ ст. надав додаткові важелі для покращення комунікацій у глобальному масштабі, але й надав можливість зробити дії влади більш відкритими й прозорими для громадськості, полегшити надання громадянам адміністративних послуг. Серед важливих документів у цьому аспекті слід відмітити Закони України «Про електронні документи та електронний документообіг», «Про електронний цифровий підпис» (2003 р.), «Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007 – 2015 роки» (2007 р.). Вони здебільшого констатували необхідність запровадження ІКТ для вирішення загальних завдань – забезпечити позитивні зміни в життєдіяльності суспільства і людини, а саме: збільшити рівень захисту прав і свобод людини та її добробуту, активізувати участь громадян в управлінні державою, сприяти розвитку демократії; підвищити конкурентоспроможність України, ефективність державного управління тощо [105].

Отже, реальним проривом у цьому напрямку стало прийняття Закону України «Про доступ до публічної інформації» (січень 2011 р.) [106]. Він визначає порядок здійснення та забезпечення права кожного на доступ до інформації, що перебуває у володінні суб'єктів владних повноважень, інших розпорядників публічної інформації. У ньому також прописані гарантії й принципи забезпечення права на доступ до публічної інформації. Однак практика показала, що розпорядники інформації часто неправомірно відмовляють у наданні даних, посиляючись на загальнодоступність або конфіденційність. Це стосується доступу до архівних, судових справ [107]. Критиці піддавалися розширене трактування обмежень (конфіденційність), нечітке визначення службової інформації, ігнорування обов'язків щодо оприлюднення та обліку, а також недосконалість механізмів відповідальності за порушення.

Незважаючи на недоліки, загалом це був значний прогрес. До цього слід додати, що України у вересні 2011 р. до міжнародної Ініціативи «Партнерство «Відкритий Уряд». Основними принципами Ініціативи виступили: прозорість

інформації про діяльність уряду; участь громадян в обговореннях, що сприяє прийняттю рішень; підзвітність (наявність правил, норм і механізмів, які змушують урядові структури до обґрунтування своїх дій); розвиток технологій та інновацій для прозорості та підзвітності. Станом на 1 січня 2024 р. до Ініціативи приєдналося 75 країн та 150 субнаціональних (місцевих) урядів [108].

Важливим кроком у розвитку системи державного управління стало прийняття Закону України «Про адміністративні послуги» (6 вересня 2012 р.) [109], який уперше на законодавчому рівні визначив поняття таких термінів, як адміністративна послуга, суб'єкт звернення, суб'єкт надання адміністративної послуги. Були оприлюднені основні вимоги до регулювання надання адміністративних послуг, вимоги щодо якості та термінів надання адміністративних послуг, розкрито зміст поняття «інформаційна і технологічна картки адміністративної послуги». Закон став важливою основою для подальших реформ щодо впровадження європейських стандартів (ЦНАП, принцип «єдиного вікна», мінімізація документів) та сприяв дерегуляції.

Варто зазначити, що після Революції Гідності в Україні почалася модернізація термінологічного апарату у сфері управління на стандартах ЄС. Відповідно до переліку галузей знань і спеціальностей, за якими здійснюється підготовка здобувачів вищої освіти, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2015 р. № 266, визначена галузь знань «Публічне управління та адміністрування», а також спеціальність «Публічне управління та адміністрування» [110, с. 119]. Однак це не знайшло відображення в новому Законі України «Про державну службу» (грудень 2015 р.) [111]. Його відмінністю стало запровадження справжніх революційних нововведень, серед яких такі: класифікація посад державних службовців (А, Б, В); прозорий конкурсний відбір; посилення критерію професіоналізму; необхідність дотримання політичної нейтральності, оцінка за результатами діяльності. Інноваційним було також запровадження принципів доброчесності та підзвітності.

Закон викликав значні суперечності і до сьогодні вже має понад 40 поправок. Деякі з них, на думку експертів, тільки погіршували його зміст. Так, Закон 2015 р. встановив певні запобіжники, зокрема захист усього корпусу державних службовців через захист топкерівників (посади категорії “А”) від довільного звільнення. Поправки до Закону 2019 р. усували цей запобіжник. Інша системна помилка закону – руйнування інституту конкурсів на державну службу [112].

Водночас міжнародні спостерігачі позитивно оцінили Постанову Кабінету Міністрів України «Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади» (вересень 2014 р.) [113]. Вона спрямовувалась на суттєве інституційне та функціональне скорочення контрольно-наглядової діяльності в державному управлінні і цим самим вивільняла ресурси органів публічної влади на досягнення стратегічних цілей.

Серед найбільш вагомих здобутків нового Уряду на чолі з А. Яценюком було започаткування децентралізації або адміністративно-територіальної реформи, що викладена в Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні» (квітень 2014 р.) [114]. Цей документ відрізнявся від багатьох попередніх продуманістю, обґрунтованістю, логічністю і баченням перспектив. Були наведені такі факти. В Україні утворено близько 12 тис. територіальних громад, у більш як 6 тис. громад чисельність жителів становить менш як 3 тис. осіб, з них у 4809 громадах - менш як 1 тис. осіб, а у 1129 громадах - менш як 500 осіб, у більшості з них не утворено виконавчих органів відповідних сільських рад, відсутні бюджетні установи, комунальні підприємства тощо. Дотаційність 5419 бюджетів місцевого самоврядування становить понад 70 %, 483 територіальні громади на 90 % утримуються за рахунок коштів державного бюджету.

Це призводить до погіршення якості та доступності публічних послуг, ризик виникнення техногенних катастроф через зношення систем інфраструктури, ускладнює демографічну ситуацію в більшості

територіальних громад, призводить до корпоративізму органів місцевого самоврядування тощо.

У Розпорядженні були визначені шляхи і способи розв'язання проблем, принципи реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади. Серед першочергових завдань були зазначені такі: забезпечення доступності та якості публічних послуг; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади з метою забезпечення доступності та належної якості публічних послуг, що надаються такими органами; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

В унісон з Концепцією було прийнято Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (червень 2014 р.). [115]. Він базувався на передовому світовому, насамперед європейському, досвіді і визначав організаційно-правові засади співробітництва територіальних громад, його принципи, форми, механізми, фінансування та контролю, підстави та особливості припинення співробітництва. Згідно із Реєстром договорів про співробітництво територіальних громад, станом на 8 січня 2026 р. укладено 1397 договорів серед громад із різними формами співробітництва. Якщо у перші роки після набуття Законом чинності кількість договорів не перевищувала 20-40, то у 2018 р. відбувся своєрідний прорив – кількість щорічно утворених договорів коливається між 120 та 200 [116].

У розвиток ідей децентралізації з'явився Закон України «Про добровільне об'єднання територіальних громад» (лютий 2015 р.) [117], який заклав правові основи та можливості для посилення гарантій місцевого самоврядування, сприяв формування ефективних рад та їхніх виконавчих органів, був спрямований на забезпечення сталого розвитку відповідних територій, ефективного використання бюджетних коштів тощо.

На початку 2016 р. в Україні уперше відбулися вибори старост до громад, утворених у 2015 р. 12 червня 2020 р. Кабінет Міністрів України прийняв двадцять чотири розпорядження щодо визначення адміністративних центрів та затвердження територій громад областей. У результаті в країні створено 1469 територіальних громад (у т. ч. 31 тергромада на непідконтрольній території в межах Донецької та Луганської областей) [118].

У липні 2020 р. Верховна Рада прийняла Постанову «Про утворення та ліквідацію районів» [119], відповідно до якої замість 490 старих було утворено 136 нових районів на основі територій новостворених територіальних громад. Такий крок дозволив підвищити ефективність управління ресурсами, покращити якість надання адміністративних послуг і стимулювати розвиток регіонів. Подальші кроки щодо децентралізації блокуються необхідністю внести зміни в Конституцію України, що неможливо в умовах дії воєнного стану відповідно до ст. 19. Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (травень 2015) [120].

Однак системної та послідовної роботи щодо побудови публічного управління на принципово нових засадах не спостерігалось. Змінювалися лише її окремі елементи. Так, відповідно до Указу Президента України в «Стратегії сталого розвитку “Україна–2020”» (січень 2015 р.) [121], серед 62 реформ та програм розвитку держави була визначена реформа державної служби та оптимізація системи державних органів. Підкреслювалися наміри створення ефективної, прозорої, відкритої та гнучкої структури публічної адміністрації із застосуванням новітніх інформаційно-комунікативних технологій (е-урядування).

Створення Постановою Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. Координаційної ради з питань реформування державного управління [122] не внесло відчутних зрушень у практику діяльності публічних органів. Цей тимчасовий консультативно-дорадчий орган КМУ не запропонував, як це було передбачено, стратегії реформування державного управління України.

Серед вагомих здобутків України варто відзначити розвиток цифрових послуг для громадян. Потужну роль у цьому відіграло Міністерство цифрової трансформації України, яке створено 2 вересня 2019 р. шляхом реорганізації Державного агентства з питань електронного урядування України. Відомство запропонувало реалізувати стратегічний проєкт «Держава в смартфоні», реалізація якого розпочалася із запуску мобільного застосунку «Дія» («Держава і я»), що містить цифрові документи (паспорт, права водія, техпаспорт тощо). Станом на кінець 2021 р. у застосунку було доступно вже 15 цифрових документів. Крім цього, постійно збільшується кількість послуг, серед яких реєстрація ФОП, сплата штрафів, замовлення довідок та інше в онлайн-режимі без відвідування державних установ. Уже наприкінці 2024 р. «Дія» перетнула позначку у 21 млн користувачів разом з доступністю 24 документів і понад 30 сервісів [123]. А у жовтні 2025 р. застосунком користувалося 23 млн українців, що становить 81 % дорослого населення країни.

Розвиток мобільного застосунку «Дія» був настільки швидким і ефективним, що в липні 2021 р. було прийнято Закон України «Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг» [124]. У ньому надано тлумачення термінів «електронна послуга», «автоматичний режим надання електронної публічної послуги», «електронний підпис», «комплексна електронна публічна послуга» тощо. Окремо визначено порядок отримання комплексних електронних публічних послуг та особливості їх реалізації.

Дещо із запізненням, напередодні російсько-української війни було прийнято довгоочікуваний Закон України «Про адміністративну процедуру» [125]. Він враховував усі основні європейські принципи: верховенство права; рівність перед законом; обґрунтованість; безсторонність (неупередженість) адміністративного органу; добросовісність і розсудливість; пропорційність; відкритість; своєчасність і розумний строк; ефективність; презумпція правомірності дій та вимог особи; офіційність; гарантування права особи на участь в адміністративному провадженні; гарантування ефективних засобів правового захисту.

У побудові системи публічного управління важливу роль відіграє можливість забезпечення широкої участі громадськості в удосконаленні його механізмів та змісту. Така спроба була зроблена ще у 2010 р. через Постанову КМУ «Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики» [126]. Однак головний акцент у ньому був зроблений на консультативно-дорадчих функціях громадських рад при органах виконавчої влади всіх рівнів. Інші канали впливу громадськості на напрацювання та реалізацію національної та регіональної політики в ньому практично не розглядалися.

Практично слабо розвинутий інститут громадської експертизи, хоча така можливість передбачена Законом України «Про доступ до публічної інформації» (2011 р.). Ще раніше, у 2008 р. була прийнята Постанова КМУ «Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади» [127]. Головна ідея полягала в запровадженні проведення інститутами громадянського суспільства, громадськими радами оцінювання діяльності органів виконавчої влади, ефективності прийняття і виконання такими органами рішень, підготовку пропозицій щодо розв'язання суспільно значущих проблем для їх врахування органами виконавчої влади у своїй роботі.

Однак на кінець 2019 р. на рівні органів державної влади було проведено понад 30 відповідних експертиз, але на регіональному та місцевому рівнях цей інструмент майже не використовувався. Зазвичай громадські активісти навіть не знають про існування такого інструменту, або неправильно трактують його значення. У їхній фокус уваги потрапляють лише гучні справи з медіа [128].

Ще більше неоднозначностей спостерігається стосовно проведення всеукраїнських та місцевих референдумів. Право громадян на участь у них гарантується ст. 38 Конституції України, а також Законом України «Про місцеве самоврядування» та іншими офіційними документами. Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» було прийнято ще 3 липня 1991 р. і не був повною мірою реалізований. Прийнятий у 2012 р.

модернізований Закон про всеукраїнський референдум скасував порядок проведення місцевих референдумів, але заклав можливості вносити прямі зміни до Конституції України за народною ініціативою. Проте 26 квітня 2018 р. за рішенням Конституційного Суду України цей Закон втратив чинність у зв'язку з порушенням регламенту Верховної Ради України. Виникла правова колізія, адже Закон України «Про всеукраїнський та місцеві референдуми» був також скасований [129].

Більш ефективним у цьому плані виявився Закон України «Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань» (травень 2003 р.) [130]. Динаміка створення громадських об'єднань та благодійних організацій у країні була стрімкою – у 2022 р. їх кількість зросла на 74 % і до кінця 2023 р. становила 20 671 [131]. Тільки у 2022 р. в Україні було зареєстровано 6367 благодійних організацій для реагування на нагальні потреби, пов'язані з війною, і цей процес триває [132, с. 2].

Іншим прикладом успішної самоорганізації громадян може слугувати об'єднання співвласників багатоквартирних будинків, які почали створюватися відповідно до Закону України (2001 р.) [133]. Якщо у 2013 р. нараховувалося близько 13 тис. ОСББ, то станом на 1 січня 2023 р. їх вже було 38 606. При цьому навіть у воєнному 2022 р. їх було зареєстровано 922 [134].

Отже, проведений аналіз законодавчого та нормативно-правового регулювання розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні засвідчив складний, нерівномірний і значною мірою суперечливий характер еволюції національної системи врядування. Аналіз трансформації законодавчої бази з 1991 року показав, що формування сучасної моделі публічного управління відбувалося під впливом як внутрішніх політичних факторів, так і зовнішніх геополітичних викликів. Попри окремі інституційні досягнення, серед яких запровадження законодавчих засад державної служби, прийняття Конституції України та розвиток нормативної бази місцевого самоврядування, правове забезпечення реформування публічного управління тривалий час характеризувалося фрагментарністю, несистемністю та

затримками у прийнятті ключових законодавчих актів, що зумовило інституційні дисбаланси, зокрема у сфері розмежування повноважень між різними рівнями влади, реалізації принципів субсидіарності та забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування і громадянськістю. Особливе значення для модернізації системи публічного управління мала реалізація децентралізаційної реформи, яка створила передумови для формування нової територіальної основи місцевого самоврядування, підвищення спроможності територіальних громад та оптимізації розподілу повноважень між рівнями публічної влади. Водночас аналіз законодавчого регулювання засвідчив наявність низки невирішених проблем, пов'язаних із незавершеністю трансформації інституту місцевого самоврядування, необхідністю подальшого удосконалення механізмів участі громадян у прийнятті управлінських рішень, а також потребою підвищення якості правового регулювання комунікації між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства. Отже, у контексті стратегічного курсу на євроінтеграцію особливої актуальності набуває подальша гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами публічного управління, зокрема у сфері адміністративних процедур, прозорості діяльності органів влади, розвитку інституцій громадянського суспільства та удосконалення механізмів публічної участі. Важливим напрямом нормативно-правового вдосконалення є також формування цілісної системи взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських інституцій, особливо в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови держави.

Висновки до розділу 2

1. Публічне управління у ЄС є політичним гібридом між національним і міжнародним управлінням та базується на засадах культурної, релігійної та гуманістичної спадщини Європи, універсальних цінностях непорушних і

невід’ємних прав людської особистості, свободи, демократії, рівності й верховенства права. Європейський Союз поважає рівність держав-членів, їхню національну ідентичність, притаманну їхнім фундаментальним структурам, політичним та конституційним, включаючи регіональне та місцеве самоврядування. Сьогодні в Європейському Союзі наявні два паралельні процеси – діалектичне співіснування конвергенції та різноманітності. Реформи публічного управління передбачають: удосконалення структур і процесів; впровадження ринкових механізмів та логіки управління бізнесом у публічний сектор; поєднання кращих елементів веберіанської системи з NPM.

2. Американський досвід розвитку публічного управління вирізняється прагматичною орієнтацією на адаптацію управлінських моделей до динамічних суспільних змін, що знаходить своє відображення у послідовній еволюції наукових підходів і практик, зокрема в межах Мінноубрукських конференцій, аналіз яких засвідчує еволюцію публічного управління від традиційних ієрархічних моделей до гнучких, мережевих і плюралістичних підходів. Встановлено, що ключовими тенденціями є зростання складності суспільних процесів, посилення взаємодії між державою, бізнесом і громадянським суспільством, а також трансформація ролі публічного службовця у напрямі посередництва та управління змінами. Доведено, що сучасний етап характеризується впливом глобалізації, розвитком міждисциплінарних досліджень, впровадженням цифрових технологій та зростанням значення інклюзивності й різноманіття. Американський досвід підтверджує необхідність формування адаптивних, відкритих і орієнтованих на взаємодію механізмів публічного управління, що є важливим для подальшого реформування системи врядування в Україні.

3. Розглянуті основні інструменти та механізми ЄС для покращання публічного управління: Європейську мережу публічного управління (EUPAN); Європейські знання про публічне управління (EUPACK); Рамки оцінки ефективності публічного управління (PAAF); механізми оцінки регуляторного впливу (RIA); програму підтримки покращання управління і менеджменту

(SIGMA Programme); Європейський адміністративний простір (EAS); Мережу центрів передового досвіду (NCE); програму «Лідерство в публічному управлінні»; інструменту технічної підтримки (TSI). Вивчені історія їх створення, основні завдання та пріоритетні сфери застосування.

4. Серед стратегічних завдань на період 2025-2028 рр. ЄС виділяє такі: зміцнення лідерства й потенціалу для розробки інноваційних та ефективних послуг і покращання політики управління людськими ресурсами; зміцнення довіри і стійкості публічних адміністрацій завдяки участі та спільної творчості; зміцнення потенціалу публічного управління стосовно цифрових та зелених трансформацій.

5. Комплексний огляд практики публічного управління та публічного адміністрування щорічно здійснюється в країнах-членах ОЕСР. Серед критеріїв оцінки превалюють такі: довіра громадськості до публічних інституцій; рівень добробуту громадян; задоволеність публічними послугами. Широко висвітлюються приклади належної практики управління у таких сферах: управління міжгалузевими програмами; відкритість, прозорість та участь; цифрове урядування; регулювання; бюджетування; планування та забезпечення інфраструктури; закупівлі; доброчесність.

6. Серед постсоціалістичних країн-членів ЄС є приклади, які можна використовувати в Україні. У Литві – це становлення незалежних медіа та підвищення продуктивності праці. Естонія відрізняється високим рівнем цифрових навичок громадян та цифровізацією адміністративних послуг, заходами щодо деполітизації державних службовців, успішною реформою децентралізації та розвитку місцевого самоуправління. Досвід Латвії може знадобитися з огляду на швидкість реформи публічного управління, введення в практику самооцінку діяльності місцевих органів влади.

7. Польща може поділитися досвідом вдалого використання географічного положення для зростання економіки, раціонального спрямування фінансових коштів ЄС. Фундаментально значущим для України виглядає діяльність антикорупційних органів Румунії, які за достатньо короткі

терміни змогла досягти високої довіри громадян (понад 60 %). Негативним прикладом може слугувати Болгарія, яка не виходить з тривалої політичної кризи та частих змін уряду.

8. Удосконалення законодавчого та нормативно-правового забезпечення механізмів публічного управління в Україні відбувалося зі значними зволіканнями та відступами, які визначалися гострою внутрішньополітичною боротьбою і конфліктами. Однак Україна стала першою країною серед республік колишнього СРСР, яка прийняла закон «Про державну службу» (1993 р.). Знаменною подією як в історії країни, так і у становленні системи державного управління стало прийняття 28 червня 1996 р. Конституції України. Однак, як невдовзі з'ясувалося, у ній було багато недоліків стосовно розмежування повноважень вищих органів влади. Значна кількість положень і принципів, викладених у Розділі I «Загальні засади», була малозмістовною і скоріше свідчила про наміри, ніж про їхнє реальне наповнення практичними положеннями.

9. Недосконалим виявився і Закон України «Про місцеве самоврядування в Україні» (1997 р.), до якого на сьогодні прийнято близько 200 поправок. Очевидно, що покращити системно-структурну організацію муніципальної влади, належним чином імплементувати положення Європейської хартії місцевого самоврядування, запровадити сучасні європейські принципи територіальної організації без внесення змін до Конституції, яка є фундаментом національного законодавства, неможливо.

10. Основна проблема інституту місцевого самоврядування в Україні полягає в незавершеності процесу трансформації застарілої системи врядування рад у демократичну систему самоврядування громад та необхідність удосконалення механізмів реалізації громадянами права на безпосередню участь в управлінні місцевими справами.

11. Серед найбільш вагомих здобутків України експерти вважають проведення децентралізації або адміністративно-територіальної реформи. Серед її завдань виділяються такі: забезпечення доступності та якості

публічних послуг; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень.

12. Вимагає покращання якості каналів комунікації органів публічної влади з громадськістю. Закони України «Про доступ до публічної інформації», «Про адміністративну послугу», «Про адміністративну процедуру» та багато інших приймалися зі значним запізненням, не враховували висновки консультативно-дорадчих органів, експертів. Правова недосконалість офіційних законодавчих і нормативно-правових документів надає можливість суб'єктивного трактування окремих положень

13. Розвиток організацій громадянського суспільства отримав значний імпульс внаслідок Помаранчевої революції і прискорився після Революції Гідності. Однак найбільший вплив на цей процес здійснила російсько-українська війна. Кількість волонтерських організацій, орієнтованих на надання допомоги ЗСУ, іншим органам безпеки зростає експонентно. Проте роль та значення організацій громадянського суспільства в інших сферах життєдіяльності суспільства залишається недостатньою. Зокрема йдеться про створення національних мереж ОГС та фонду розвитку ГС, унормування відносин місцевих державних (військових) адміністрацій із громадськими інституціями тощо.

14. У результаті компаративного аналізу міжнародного, європейського та національного досвіду встановлено, що сучасні реформи публічного управління ґрунтуються на поєднанні інституційної модернізації, цифрової трансформації та посилення участі громадян у процесах ухвалення управлінських рішень. Для більшості країн ЄС характерним є інтегрування принципів належного врядування, стратегічного планування, відкритості та підзвітності публічної влади, що формує основу ефективного функціонування демократичних інституцій.

15. Проведений аналіз дозволив встановити, що подальше реформування системи публічного управління в Україні має здійснюватися з урахуванням принципів Європейського адміністративного простору, зокрема верховенства права, професіоналізації державної служби, прозорості прийняття рішень, цифровізації публічних послуг і розширення участі громадянського суспільства. Імплементация цих підходів є важливою умовою підвищення ефективності державного управління та успішної євроінтеграції України.

Список використаних джерел до розділу 2

1. Pollitt C. Advanced Introduction to Public Management and Administration. Northampton: Edward Elgar Publishing, 2016. 192 p.
2. Kaufmann F. X. Introduction History of the Project and Background of the Problem. In F. X. Kaufmann, G. Majone & V. Ostrom (eds). Guidance, Control and Evaluation in the Public Sector. Berlin: Walter de Gruyter, 1986. Pp. 3–24.
3. Guy M. E., Rubin M. M. Public Administration Evolving. From Foundations to the Future. New York: Routledge, 2015. 362 p.
4. Waldo D. (ed.). Public Administration in a Time of Turbulence. Scranton, PA: Chandler Publishing, 1971. 297 p.
5. Bailey M. T., Mayer R. T. (eds). Public Management in an Interconnected World, Essays in the Minnowbrook Tradition. New York: Greenwood Press, 1992. 216 p.
6. White J. D. Knowledge Development and Use in Public Administration: Views from Postpositivism, Poststructuralism, and Postmodernism. In M. T. Bailey, & R. T. Mayer (eds). Public Management in an Interconnected World, Essays in the Minnowbrook Tradition. New York: Greenwood Press, 1992. Pp. 159–176.
7. O’Leary R., Van Slyke D. M., Kim S. (eds). The Future of Public Administration around the World, The Minnowbrook Perspective. Washington, DC: Georgetown University Press, 2010. 322 p.
8. Moynihan D. P. From Performance Management to Democratic Performance Governance. In R. O’Leary, D.M. Van Slyke, & S. Kim (eds.). The Future of Public Administration around the World. The Minnowbrook Perspective. Washington, DC: Georgetown University Press, 2010. Pp. 21–31.
9. Nabatchi T., Carboni J. L. Assessing the Past and Future of Public Administration: Reflections from the Minnowbrook at 50 Conference. Washington, DC: IBM Center for The Business of Government, 2019. 34 p.

10. Matei L, Matei A. The Administrative System of the European Union – From Concept to Reality. *Transylvanian Review of Administrative Sciences*. June 2011. Vol. 7 (33). Pp. 170–196.
11. Nedergaard P., European Union Administration: Legitimacy and Efficiency, Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 2007. 200 p.
12. Treaty on European Union. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:12016ME/TXT>.
13. Nickel R. Participatory Governance and European Administrative Law: New Legal Benchmarks for the New European Legal Order. In Eriksen, E.O., Joerges, C. and Roedl, F. (eds.), *Law and Democracy in the Post-National Union*, London: Routledge, 2008. Pp. 125–146.
14. Chiti E. Decentralization and Integration into the Community Administrations: A New Perspective on European Agencies. 2004, *European Law Journal*. 2004. Vol. 10, No. 4. Pp. 402–438.
15. Olsen J.P. The Many Faces of Europeanization. *Journal of Common Market Studies*. 2002. Vol. 40, No. 5. Pp. 921–952.
16. Introduction: public administration reforms in Europe. *Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top*. van de Walle S., Hammerschmid G., Andrews R. Bezes P. (Eds). Edward Elgar Publishing, 2016. Pp. 1–10.
17. Bossaert D., Demmke C., Nomden K., Polet R., Auer A. *Civil Services in the Europe of 15*, European Institute of Public Administration, Maastricht, 2001. 342 p.
18. Bauer M. W., Trondal J. *The Palgrave Handbook of the European Administrative System* London, New York: Palgrave Macmillan, 2015. 536 p.
19. Demmke C. The European Public Administration Network (EUPAN): Which Contribution to the Informal Civil Service Cooperation in the EU? *Revue française d'administration publique*. 2017. No 161. Pp. 31–44.
20. EUPAN. EUPAN Network. URL: <https://www.eupan.eu/network/>.

21. EUPAN (2025). European Public Administration Network (EUPAN) Strategy Paper. July 2025 - June 2028. URL: https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2025/06/EUPAN_Strategy_Paper_2025_2028.pdf.
22. EIPA. Resource Centre (2020). Common Assessment Framework. The European model for improving public organisations through self-assessment. URL: <https://www.eupan.eu/wp-content/uploads/2023/03/CAF-2020-English.pdf>.
23. European Commission (2021). Public Administration in the EU Member States. 2020 Overview. Iain Mackie, Claire Moretti, Alex Stimpson (Eds). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2021. 65 p.
24. OECD (2025). Public governance and administration reforms. URL: <https://www.oecd.org/en/topics/public-governance-and-administration-modernisation.html>.
25. OECD (2020), Regulatory Policy in the Slovak Republic: Towards Future-Proof Regulation, OECD Reviews of Regulatory Reform, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/ce95a880-en>.
26. OECD (1999). European Principles for Public Administration. SIGMA Papers No. 27. November 1999. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/1999/01/european-principles-for-public-administration_g17a1de4/5kml60zwdr7h-en.pdf.
27. European Administrative Space: Spreading Standards, Building Capacities. I. Koprić, P. Kovač (Eds.). Bratislava: NISPAcee Press, 2017. 268 pp.
28. OECD (2023), The Principles of Public Administration, OECD, Paris, 2023. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/Principles-of-Public-Administration-2023.pdf>.
29. European Commission (2023). Enhancing the European Administrative Space (ComPAct). Brussels, 25.10.2023. COM(2023) 667 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023DC0667>.
30. European Environment Agency (EEA). Eco-innovation index. 11 December 2024. EEA. URL: <https://www.eea.europa.eu/en/analysis/indicators/eco-innovation-index-8th-eap>.

31. TIMBRE – Tailored Improvement of Brownfield Regeneration in Europe. Helmholtz. *Center for Environmental research*. URL: <https://www.ufz.de/index.php?en=35947>.
32. European Commission (2025). A Competitive Compass for the EU. Brussels, 29.1.2025 COM(2025) 30 final. URL: 10017eb1-47224333-add2-e0ed18105a34_en.
33. European Commission (2025). The Role of Public Administration in Shaping EU Productivity and Competitiveness. EUPACK - European Public Administration Country Knowledge. Alex Stimpson, Claire Moretti, Ellen Fobé (Eds). Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2025. 67 p.
34. European Commission (2024), Political guidelines 2024-2029. URL: https://commission.europa.eu/document/e6cd4328-673c-4e7a-8683-f63ffb2cf648_en.
35. European Commission, Better Regulation. URL: https://commission.europa.eu/law/law-making-process/better-regulation_en.
36. European Commission (2021). 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade. URL: 2030-Digital-Compass-the-European-way-for-the-Digital-Decade.pdf.
37. European Commission (2025). Communication from the Commission ‘State of Digital Decade 2025: Keep building the EU’s sovereignty and digital future’. URL: <https://digitalstrategy.ec.europa.eu/en/library/state-digital-decade-2025-report>.
38. European Commission. EIF Recommendations. URL: <https://interoperable-europe.ec.europa.eu/collection/nifo-national-interoperability-framework-observatory/solution/eiftoolbox/eif-recommendations>.
39. European Commission (2024). COMMISSION DECISION (EU) 2024/3083 of 4 December 2024 establishing the Code of Good Administrative Behaviour for Staff of the European Commission in their relations with the public. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=OJ:L_202403083.
40. OECD (2025). Government at a Glance 2025, OECD Publishing, Paris, 2025. URL: <https://doi.org/10.1787/0efd0bcd-en>.

41. OECD (2024). OECD Survey on Drivers of Trust in Public Institutions – 2024 Results: Building Trust in a Complex Policy Environment. OECD Publishing, Paris, 2024. URL: <https://doi.org/10.1787/9a20554b-en>.
42. OECD (2025). Environment at a Glance Indicators, OECD Publishing, Paris, 2025. URL: <https://doi.org/10.1787/ac4b8b89-en>.
43. OECD (2025). Better Regulation for the Green Transition Stress-Testing Toolkit. OECD Public Governance Policy Papers. April 2025. URL: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2025/04/better-regulation-for-the-green-transition-stress-testing-toolkit_503e56f5/d4a23288-en.pdf.
44. European Commission (2023). Flash Eurobarometer 526. Understanding Europeans' views on reform needs. Luxembourg: Publications Office of the European Union, May 2023. 42 p.
45. Пивоваров С., Спірін Є. 35 років тому Литва першою з республік вирішила вийти з СРСР. Бабель. 11 березня 2025. URL: <https://babel.ua/texts/60621-31-rik-tomu-litva-pershoyu-z-respublik-virishila-viyti-z-srsr-moskva-namagalasya-jiji-povernuti-ekonomichnoyu-blokadoyu-i-tankami-ale-tilki-priskorila-rozpad-radyanskogo-soyuzu-yak-ce-bulo-v-arhivnih->.
46. Pivoras S. Post-Communist Public Administration in Lithuania. In Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia. S. Liebert, S.E. Condrey, D. Goncharov (Eds.) London: Routledge, 2017. Pp. 135–160.
47. Vanagunas S. The influence of the nomenklatura on post-Soviet administration. *International Journal of Public Administration*. 1995. Vol. 18(12). Pp. 1815–1839.
48. OECD (2002). Lithuania. Public service and the administrative framework assessment. URL: <http://www.sigmaweb.org/dataoecd/41/46/34988173.pdf>.
49. Žeruolis D., Maniokas K. 2005. Policy development capacities of ministries: Lithuania. A paper prepared for OECD SIGMA. URL: <http://www.oecd.org/dataoecd/59/24/35936039.pdf>.

50. Vaidelytė E., Žvaliauskas G. Image of Lithuanian civil service in society and mass media. *Viešoji politika ir administravimas [Public Policy and Administration]*. 2010. Vol. 31. Pp. 9–20.
51. Drengsgaard L., Hansen O. State of the State in Lithuania. DEMSTAR Research Report No. 19. Department of Political Science, University of Aarhus, 2004. URL.: <http://www.demstar.dk/papers/SotSLithuania%5B1%5D.pdf>.
52. Форум громадянської стійкості у Вільнюсі. Фонд Східна Європа. 17.11.2025. URL: <https://eef.org.ua/forum-gromadyanskoyi-stijkosti-u-vilnyusi/>.
53. OECD (2025). OECD Economic Surveys: Lithuania 2025, OECD Publishing, Paris, 131 pp. URL: <https://doi.org/10.1787/4abflea5-en>.
54. United Nations. World Population Prospects 2022. Summary of Results. New York, 2022. 38 p.
55. Sootla G., Lääne S. Public Administration Developments and Practices in Estonia. In *Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia*. S. Liebert, S.E. Condrey, D. Goncharov (Eds.) London: Routledge, 2017. Pp. 161–189.
56. Estonian Statistics. (2012) Population and housing census 2011. URL: http://www.stat.ee/sab-uuendus?db_update_id=13543.
57. Castles F. *Comparative Public Policy: Patterns of Post-War Transformation*. Cheltenham: Edward Elgar, 1998. 352 p.
58. Sootla G., Kattai K. Estonia: Challenges and Lessons of the Development of Local Autonomy. *The Oxford Handbook of Subnational Democracy in Europe*. Oxford, 2010. Pp. 576-595.
59. Bertelsmann Transformation Index. Gütersloch: Verlag Bertelsmann Stiftung. URL: <http://www.bertelsmann-transformation-index.de/en/bti/>.
60. OECD (2024). OECD Economic Surveys: Estonia 2024, OECD Publishing, Paris, 128 p. URL: <https://doi.org/10.1787/33e6beee-en>.
61. Mahoney J., Thelen K. A theory of gradual institutional change. In: Mahoney, J., Thelen, K. (eds.) *Explaining Institutional Change. Ambiguity, Agency, and Power*, Cambridge University Press, 2009. Pp. 1–37.

62. Sootla G., Lääne S. Responses to the Decline of Local Autonomy in Estonia. In: Nemec, J., De Vries, M. (eds) Public Sector Dynamics in Central and Eastern Europe, NISPA, 2013. Pp. 141–153.
63. OECD/UCLG (2016). Subnational Governments around the world: Structure and finance. 310 p. URL: https://www.uclg-localfinance.org/sites/default/files/Observatory_web_0.pdf.
64. Нооркиів Р. Як адміністративна реформа в Естонії підсилює місцеве самоврядування. Децентралізація. 6 січня 2026 р. URL: <https://decentralization.gov.ua/news/13820>.
65. Zile R., Steinbuka I. Latvia on the Way to the European Union. Finance & Development. June 2001, Volume 38, Number 2. URL: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/06/zile.htm>.
66. Mydske P. K., Steen A., Vanags E. Public Administration Reforms in Latvia. *Administrative Studies*. 1995. No 4. P.p 275 –281.
67. Latvia marks 18 years of EU membership. Latvian Public Media. May 1, 2022. URL: <https://eng.lsm.lv/article/culture/history/latvia-marks-18-years-of-eu-membership.a454805/>.
68. OECD (2024). OECD Economic Surveys: Latvia 2024, OECD Publishing, Paris. 138 pp. URL: <https://doi.org/10.1787/dfeae75b-en>.
69. Vanags E. Development of Local Government Reforms in Latvia. *Viešoji Politika Ir Administravimas*. 2005. 2005. Nr. 13. Pp. 15 –24.
70. European Charter of Local Self-Government. URL: <https://rm.coe.int/european-charter-for-local-self-government-english-version-pdf-a6-59-p/16807198a3>.
71. Czaputowicz J., Sakowicz M. Public Administration in Poland. In Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia. S. Liebert, S.E. Condrey, D. Goncharov (Eds.) London: Routledge, 2017. Pp. 293– 317.
72. OECD (2025). OECD Economic Surveys: Poland 2025, OECD Publishing, Paris, 137 p. URL: <https://doi.org/10.1787/483d3bb9-en>.

73. Салліван А. У чому таємниця економічного успіху Польщі на тлі кризи в ЄС. DW. 20 жовтня 2025. URL: <https://www.dw.com/uk/u-comu-taemnica-ekonomicznego-uspihu-polsi-na-tli-krizi-v-es/a-74423285>.

74. OECD: Польща знаходиться серед країн із найнижчим рівнем безробіття. *Portal Polskiego Radia SA*. 11 червня 2023. URL: <https://www.polskieradio.pl/398/7856/artykul/3187068>.

75. Avramov R. The Role of a Currency Board in Financial Crises: The Case of Bulgaria. Bulgarian National Bank Discussion Paper DP/5/1999. Sofia: Bulgarian National Bank, 1999. 54 p.

76. Bulgaria GDP (2025). URL: <https://www.worldometers.info/gdp/bulgaria-gdp/>.

77. Shivergueva M. Public Administration in Bulgaria. In Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia. S. Liebert, S.E. Condrey, D. Goncharov (Eds.) London: Routledge, 2017. Pp. 251 –275.

78. Шлях Болгарії до Європейського Союзу: тривалість переговорного процесу та головні виклики. *Реформа державного управління*. 16 жовтня 2024. URL: <https://par.in.ua/information/publications/386-shliakh-bolharii-do-yevropeiskoho-soiuzu-tryvalist-perehovorno-ho-protse-su-ta-holovni-vyklyky>.

79. Уряд Болгарії пішов у відставку через протести проти податків та корупції. РБК-Україна. 11 грудня 2025. URL: <https://www.rbc.ua/rus/news/uryad-bolgariyi-pishov-vidstavku-cherez-protesti-1765460397.html>.

80. Ламбру С., Штірбець Х. 35 років від перших після грудневих виборів. Всесвітня служба радіо Румунія. 21 липня 2025. URL: <https://www.rri.ro/uk/панорамний-огляд-румунії/>.

81. van der Hoek M. P. Romania and European Union Membership. Erasmus University Rotterdam, 2007. 14 p. URL: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/5877/3/MPRA_paper_5877.pdf.

82. Dospinescu A., Russo G. Romania Systematic Country Diagnostic. BACKGROUND NOTE. Migration. World Bank Groupe. June 2018. URL: <https://documents1.worldbank.org/curated/en/210481530907970911/pdf/128064-SCD-PUBLIC-P160439-RomaniaSCDBackgroundNoteMigration.pdf>.

83. Ilchenko S. Romania: the path to the EU is a story of difficult success. *Newsky.com.ua*. 30 December 2024. URL: <https://newssky.com.ua/en/rum%D1%8Bnyya-put-v-es-ystoryya-trudnogo-uspeha/>.
84. Matei A. Public Administration in Romania: Historical Milestones and Daily Realities. In *Public Administration in Post-Communist Countries Former Soviet Union, Central and Eastern Europe, and Mongolia*. S. Liebert, S.E. Condrey, D. Goncharov (Eds.) London: Routledge, 2017. Pp. 217–250.
85. World Bank Group. Anti-Corruption in Romania. The Way Forward. Report No: AUS0000008. June 2017. 92 p. URL: <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/fda156c3-b39b-576b-ac5b-da20139210e3/content>.
86. Romania Gross National Product (GNP). CEIC Data. URL: <https://www.ceicdata.com/en/indicator/romania/gross-national-product>.
87. OECD (2024). OECD Economic Surveys: Romania 2024, OECD Publishing, Paris, 144 p. URL: <https://doi.org/10.1787/106b32c4-en>.
88. Декларація про державний суверенітет України : Закон України від 16 липня 1990 року № 55-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/55-12#Text>.
89. Про державну службу : Закон України від 16 грудня 1993 року № 3723-XII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3723-12#Text>.
90. Конституційний Договір між Верховною Радою України та Президентом України про основні засади організації та функціонування державної влади і місцевого самоврядування від 8 червня 1995 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1%D0%BA/95-%D0%B2%D1%80/sp:dark/stru>.
91. Конституція України. Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
92. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 травня 1997 року № 280/97-ВР URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-%D0%B2%D1%80#Text>.

93. Мальчин Ю. Проблеми місцевого самоврядування в Україні. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Історичні науки*. 2017. Том 28 (67), № 1. С. 25–31.

94. Про місцеві вибори : Закон України від 14 липня 2015 року № 595-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/595-19#Text>.

95. Янукович почув Кравчука і створює Конституційну Асамблею. *Український тиждень*. 21 лютого 2011. URL: <https://tyzhden.ua/ianukovych-pochuv-kravchuka-i-stvoriuie-konstytutsijnu-asambleiu>.

96. Бойко Ю. С. Місцеве самоврядування як об'єкт конституційної реформи в Україні. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*, 2025. Серія ПРАВО. 2025. Випуск 91, частина 1. С. 158–163.

97. Про Державну комісію з проведення в Україні адміністративної реформи : Указ Президента України від 02.10.1997 року № 1089. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/en/1089/97>.

98. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22 липня 1998 року № 810/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/810/98#Text>.

99. Про внесення змін до Конституції України : Закон України від 8 грудня 2004 року № 222–IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2222-15>.

100. Про Національну раду з питань державного управління та місцевого самоврядування : Указ Президента України від 26 квітня 2005 року №706/2005 217. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/706/2005>.

101. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 21 грудня 2006 року № 514-V. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/514-16>.

102. Уряд визначив «антикризові» завдання на 2010 рік. *Економічна правда*. 14 квітня 2010. URL: <https://epravda.com.ua/news/2010/04/14/232752/>

103. Україна XXI століття. Стратегія реформ і суспільної консолідації. Експертна доповідь Національного інституту стратегічних досліджень до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу. НІСД, 2010. 126 с.

104. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Указ Президента України від 09 грудня 2010 р. № 1085/2010 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1085/2010#Text>.

105. Про Основні засади розвитку інформаційного суспільства в Україні на 2007—2015 роки : Закон України від 09 січня 2007 № 537-V. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/537-16#Text>.

106. Про доступ до публічної інформації : Закон України від 13 січня 2011 року № 2939-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2939-17#Text>.

107. Гринишак М. Доступ до публічної інформації: проблеми узгодженості законодавства. *Центр демократії та верховенства права*. 22 січня 2025. URL: <https://cedem.org.ua/analytics/dostup-do-publichnoyi-informatsiyi-problemy-uzgodzhenosti-zakonodavstva/>.

108. Про Ініціативу. *Урядовий портал*. URL: <https://www.kmu.gov.ua/gromadskosti/gromadyanske-suspilstvo-i-vlada/partnerstvo-vidkritij-uryad/koordinacijna-rada>.

109. Про адміністративні послуги : Закон України від 6 вересня 2012 року № 5203-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5203-17#Text>.

110. Олійченко І. М., Молочко Т. В. Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. *Держава та регіони*. 2023. № 2 (80). С. 116–121.

111. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#n2>.

112. Тимощук. В. Захистити чиновника. Як руйнується стабільність держслужби. *Українська правда*. 3 жовтня 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/columns/2019/10/03/7227941/>.

113. Про оптимізацію системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 10.09.2014 р. № 442. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/442-2014-%D0%BF#Text>.

114. Концепція реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні : Розпорядженні Кабінету Міністрів

України від 1 квітня 2014 р. № 333-р URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/333-2014-%D1%80#Text>.

115. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

116. Реєстр договорів про співробітництво територіальних громад. Міністерство розвитку громад та територій України. 8 січня 2026. URL: <https://mindev.gov.ua/diialnist/rozvytok-mistsevoho-samovriaduvannia>.

117. Про добровільне об'єднання територіальних громад : Закон України від 5 лютого 2015 року № 157-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/157-19#Text>

118. Територіальні громади. Децентралізація. 7 січня 2026. URL: <https://decentralization.ua/newgromada>.

119. Про утворення та ліквідацію районів : Постанова Верховної Ради 17 липня 2020 року № 807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/807-20#Text>.

120. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.

121. Про Стратегію сталого розвитку “Україна – 2020” : Указ Президента України від 12 січня 2015 р. № 5/2015. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/>.

122. Про Координаційну раду з питань реформування державного управління : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 травня 2016 р. № 335. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/335-2016-%D0%BF#Text>.

123. 21+ млн українців користуються Дією. *Дія*. 30 жовтня 2024. URL: <https://diia.gov.ua/news/21-mln-ukraintsiv-korystuiutsia-diiei>.

124. Про особливості надання публічних (електронних публічних) послуг : Закон України від 15 липня 2021 року № 1689-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1689-20#Text>.

125. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17 лютого 2022 року №2073-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20#Text>.

126. Про забезпечення участі громадськості у формуванні та реалізації державної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листопада 2010 р. № 996. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/996-2010-%D0%BF/ed20190507#Text>.

127. Про затвердження Порядку сприяння проведенню громадської експертизи діяльності органів виконавчої влади : Постанова Кабінету міністрів України від 5 листопада 2008 р. № 976. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/976-2008-%D0%BF/print>.

128. Колцун Д. Громадська експертиза як інструмент контролю влади. *НІСД*. 21 жовтня 2019. URL: <https://niss.gov.ua/news/statti/gromadska-ekspertiza-yak-instrument-kontrolyu-vladi>.

129. Карельська Х. Місцеві референдуми – реальне народовладдя чи політичний хайп? *Samoorg*. 26 червня 2020. URL: <https://samoorg.com.ua/blog/2020/06/26/misczevi-referendумы-realne-narodovladdya-chy-politychnyj-hajp/>.

130. Про державну реєстрацію юридичних осіб, фізичних осіб-підприємців та громадських формувань : Закон України 15 травня 2003 року № 755-IV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/755-15#Text>.

131. Мухін Д. Кількість благодійних організацій в Україні зросла на 74 % з початку великої війни. *The Page*. 11 грудня 2023. URL: <https://thepage.ua/ua/news/kilkist-blagodijnih-organizacij-zrosla-majzhe-vdvichi-z-24-lyutogo-2022-roku>.

132. 2022 Civil Society Organization Sustainability Index. For Ukraine. October 2023. Erin McCarthy, Ruta Valaityte, Jennifer Stuart, and Irina Lashkhi (Ed. Com.). URL: https://ucipr.org.ua/images/files/1865/1865_file.pdf. 9 p.

133. Про об'єднання співвласників багатоквартирного будинку : Закон України від 29 листопада 2001 року 2866-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-14/ed20230323#Text>.

134. Динаміка створення ОСББ в Україні. *Про ОСББ*. 1 лютого 2023. URL: <https://proosbb.info/node/936>.

Результати дослідження висвітлені в наступних працях автора:

- Viter D., Guzonova V., Shevchuk V., **Molochko T.**, Kutova M. (2025). Mechanisms of public administration to ensure national and information security. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Developmente*, 47, 2: 260-269. DOI: <https://doi.org/10.15544/mts.2025.20>. <https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:001525389200008>.

Web of Science.

- Молочко Т. В. (2025). Цифрова трансформація публічного управління як механізм євроінтеграційного поступу України. *Право та державне управління*, 3, 420-426. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.56>. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2025/58.pdf.

- Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023). Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління*, 2, 116-121. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.21>. URL: https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/21.pdf.

- Олійченко І. М., **Молочко Т. В.** Принципи та правила публічного управління в ЄС: орієнтир для країн-кандидатів на вступ . *Європейський вимір публічного управління: матеріали VI регіональної наукової конференції*; 16.12.2022 р., м. Чернігів / за заг. ред. Руденко О. М., Михайловської О. В. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2022. С. 13-17. URL: https://pumo.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/03/18_yevropejskyj-vymir-publichnogo-upravlinnya_2022.pdf.

- Молочко Т. В. Закордонний досвід становлення публічного управління: партнерська та агентська моделі. *Юність науки – 2025 : збірник тез доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених* (м. Чернігів, 23-25 квітня 2025 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2025. С. 209-211. URL: <https://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/32545>.

РОЗДІЛ 3

УДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ РЕФОРМУВАННЯ ПУБЛІЧНОГО УПРАВЛІННЯ УКРАЇНИ У КОНТЕКСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ СТРАТЕГІЧНОГО КУРСУ НА ЄВРОІНТЕГРАЦІЮ

3.1. Адаптація механізмів реформування публічного управління України відповідно до європейських принципів належного урядування

Відносини з Європейським Союзом почалися одразу після набуття незалежності. Майже одразу, у грудні 1991 р., Міністр закордонних справ Нідерландів, як представник головуєчої в ЄС країни, у своєму листі від імені Європейського Союзу офіційно визнав незалежність України. А вже 30 січня 1992 р. Україна стала членом Нацради з безпеки та співробітництва в Європі (від 1995 – ОБСЄ), а 26 лютого і 16 червня того ж року ратифікувала два ключові документи – Гельсінські угоди та Паризьку хартію для нової Європи, що декларували завершення «ери конфронтації та розколу Європи» та закликали до демократичного й безпечного розвитку. Це була перша європейська організація, членом якої стала Україна [1].

Наступним кроком можна вважати прийняття Закону України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики» у липні 1993 р., у ст. 11 підкреслювалося, що однією з основоположних засад зовнішньої політики України було забезпечення інтеграції України у європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства у ЄС. Наступного року (червень 1994 р.) було підписано Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їхніми державами-членами [2]. Вона набула статусу Закону України через 5 місяців (10.11.1994 року), а після цього майже через 3 роки вона набула чинності в повному обсязі (01.03.1998 року).

9 листопада 1995 року Україна набула офіційного статусу повноправного члена Ради Європи, ставши 37-м членом цієї організації під час урочистої церемонії у Страсбурзі, що стало ключовим кроком у євроінтеграції та

забезпечило право громадян звертатися до Європейського суду з прав людини (ЄСПЛ). Важливою датою стало 23 квітня 1996 року, коли Президент України Л. Кучма на засіданні Парламентської асамблеї Ради Європи (ПАРЄ) у Страсбурзі, вперше проголосив про прагнення України стати повноправним членом Європейського Союзу.

Наступного року, 5 вересня 1997 року, відповідно до Угоди 1994 р. у Києві відбувся 1-й Саміт Україна – Європейський Союз, де було підтверджено європейський вибір України. Українську делегацію очолював Президент України Л. Кучма. Делегацію ЄС представляли Президент Європейської Ради Ж.-К. Юнкер і Президент Європейської Комісії Ж. Сантер [3]. На зустрічі було підтверджено європейський вибір України.

Ще через рік, 8-9 червня 1998 р., на першому засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС було офіційно заявлено про прагнення України набути статусу асоційованого членства в Європейському Союзі. І майже одразу, 12 червня, була прийнята Постанова Кабінету Міністрів України «Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» [4]. Це був перший документ в історії незалежної України, де йшлося про адаптацію національного законодавства до європейських стандартів. Координацію діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу було покладено на Міністерство юстиції і створено Міжвідомчу координаційну раду.

Також був наведений значний перелік актів законодавства, які вимагали узгодження з європейськими нормами, в тому числі: митна справа, організаційно-правові форми юридичних осіб, банківська справа, бухгалтерський облік, податки, збори, право інтелектуальної власності, охорона праці, фінансові послуги, державні закупівлі, захист прав споживачів, інвестиційна діяльність, боротьба зі злочинністю, підприємницька діяльність тощо. Жодна з цих тем безпосередньо не стосувалася питань державного управління, але побічно мала до неї певне відношення.

На другому Саміті Україна – Європейський Союз 16 жовтня 1998 р. у Відні Україна вперше заявила про прагнення на асоційованих правах взаємодіяти з Європейським Союзом на основі положень Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу, затвердженої Указом Президента України 11 червня 1998 р. [5]. У ній серед основних напрямів інтеграційного процесу першими були зазначені адаптація законодавства України до законодавства ЄС, забезпечення прав людини. Зазначалося, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в межах ЄС і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах - членах ЄС.

23 липня 1999 р. у Києві відбувся 3-й Саміт Україна – Європейський Союз, де було погоджено розпочати роботу із запровадження режиму вільної торгівлі між Україною та ЄС. Зокрема, було вирішено зосередитися на скасуванні бар'єрів для торгівлі та інвестицій. Очільники Союзу визнали успіхи курсу України на інтеграцію до ЄС та підтвердили намір сприяти вступу України до Світової організації торгівлі.

Президента України Л. Кучму в цей час більше всього цікавили економічні питання, утворення зони вільної торгівлі. З цієї метою 21 серпня 2001 р. Міністерство економіки навіть було перейменоване на Міністерство економіки та з питань європейської інтеграції.

Наступним кроком стало створення Указом Президента України 17 вересня 2002 р. Державної ради з питань європейської та євроатлантичної інтеграції [5], у склад якої увійшли усі вищі посадові особи держави. Київ вкотре підтвердив стратегічну мету щодо забезпечення входження України в європейський політичний, економічний, безпековий і правовий простір, створення передумов для набуття Україною членства в Європейському Союзі та Організації Північноатлантичного договору.

1 травня 2004 року відбулося найбільше розширення в історії ЄС, коли до Євросоюзу одночасно приєдналися 10 нових країн: Кіпр, Чехія, Естонія, Угорщина, Латвія, Литва, Мальта, Польща, Словаччина та Словенія. У результаті цього Україна та ЄС отримали спільний кордон. Це активізувало вимоги українців щодо євроінтеграції.

Однак керівництво ЄС усвідомлювало необхідність розширення співпраці і кооперації з країнами по зовнішньому периметру ЄС без офіційного запрошення до його членства. Вхідження низки держав у ЄС розглядалося лише в досить віддаленій перспективі і не вимагало значної конвергенції законодавства і стандартів. Основою співпраці став принцип доброго сусідства, де Брюссель виконував роль полюса тяжіння. Проте, вирівнювання норм і регуляторних правил – *acquis communautaire* – було стратегічно важливим для ЄС, оскільки забезпечувало стабільність, благополуччя і безпеку на периферії, збільшувало міжнародний вплив Союзу [7]. Тому розвиток надійного й ефективного механізму співпраці із сусідами (особливо східними) ставав пріоритетом для ЄС. Фактично, стосовно сусідів був запропонований більш гнучкий підхід, який, за словами Р. Проді, означав «більше ніж партнерство, але менше, ніж членство».

Старт Європейської політики сусідства датується 2003 р., однак фактично він отримав юридичне оформлення у 2004 р. При цьому європейська політика сусідства ґрунтується на таких самих умовах, які використовувалися з метою сприяння реформі розширення ЄС [8, с. 3]. Слід підкреслити навіть повтор набору використовуваних інструментів [9]. Поступово в цей проєкт були залучені Азербайджан, Алжир, Білорусь, Вірменія, Грузія, Єгипет, Ізраїль, Йорданія, Ліван, Лівія, Молдова, Марокко, Палестина, Сирія, Туніс і Україна.

Повільне просування на шляху до Євросоюзу активно гальмувалося рф, особливо за часів президентства В. Януковича, а також скептичним ставленням значної частки українського суспільства до питань євроінтеграції, особливо у східних та південних регіонах країни [10, с. 208]. Навіть на хвилі перемоги президента В. Ющенка наприкінці 2005 р. прихильників вступу

України до Євросоюзу нараховувалося більше, ніж противників лише в Центрально-Західній частині країни (на 21 %) та серед трьох соціально-демографічних категорій: україномовних громадян (на 18 %), молоді віком до 30 років (на 11 %) та селян (на 8 %) [11].

Разом з тим, слід підкреслити, що у 2006 – 2007 рр. процес розвитку політики сусідства загальмувався, і для його реанімації у 2008 р. було запропоновано кілька регіональних ініціатив. Військовий конфлікт між Грузією і Росією в серпні 2008 р. прискорив реалізацію проєкту і вже 3 грудня 2008 р. у повідомленні Європейської Комісії та в робочому документі, який до нього додавався, були викладені основні параметри і ідеї Східного партнерства, які згодом були відкориговані в Декларації Європейської Ради, прийнятій на додаток до висновків від 19-20 березня 2009 р. Таким чином, 20 березня 2009 р. Рада ЄС остаточно затвердила проєкт Східного партнерства (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна), оголосивши про те, що він офіційно набуває чинності 7 травня 2009 р. Кремль із самого початку виступав різко проти політики Східного партнерства [12], оскільки це пришвидшило проєкт створення потужного Євразійського Союзу на противагу ЄС і перешкоджало поверненню РФ в когорту головних суб'єктів світової політики.

Паралельно в Україні робилися спроби запозичувати європейський досвід у сфері управління, принаймні, його технічну складову. 24 лютого 2003 вийшла Постанова КМУ «Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд"» [13]. Система була призначена для інтеграції вебсайтів, електронних інформаційних систем та ресурсів органів виконавчої влади й надання інформаційних та інших послуг з використанням мережі Інтернет. Проте значна частка заходів, запланованих у Постанові, реалізована не була. Цей документ виявився скоріше декорацією прагнення України швидко увійти у європейський простір. Забігаючи наперед, варто зауважити, що питання запровадження електронних послуг в Україні рухалося доволі повільно до утворення у 2019 р. Міністерства цифрової

трансформації України. Його попередники - Національний центр підтримки електронного урядування в Україні, відкриття якого урочисто відбулося 27 квітня 2010 р. та Державне агентство з питань електронного урядування (2014-2019 рр.) помітних успіхів не досягли. Концепція електронного урядування в Україні за Розпорядженням КМУ від 10 грудня 2010 р. [14] також не була реалізована в повному обсязі.

До Революції Гідності (2013-2014 рр.) система публічного управління в Україні була аморфною, не структурованою, розмитою і еклектично поєднувала в собі риси радянського минулого та формально запозичених елементів європейського досвіду. Це вписувалося в загальні тенденції розвитку публічного управління багатьох постсоціалістичних країн. Ґрунтовний аналіз цього процесу здійснили, зокрема, Г. Букерт, В. Накрошіс та Й. Немек (2011 р.). Автори вважають, що країни запровадили реформи, часто під впливом принципів Нового державного управління (НДУ), але зіткнулися з різними результатами, підкреслюючи відмінності в автономії, контролі та політизації, з постійними викликами в досягненні повноцінного й ефективного управління [15].

Разом з тим, слід підкреслити, що у 2006-2007 рр. процес розвитку політики Східного сусідства загальмувався, і для його реанімації у 2008 р. було запропоновано кілька регіональних ініціатив (Середземноморська ініціатива і Східне партнерство). Польсько-шведський проєкт створення Східного партнерства в межах Європейської політики сусідства актуалізувався на противагу перспективам створення Середземноморського союзу, ініціатором якого виступив президент Франції Н. Саркозі на початку 2008 р. Однак, на відміну від французької концепції, політика Східного партнерства не передбачала окремого фінансування і створення власного секретаріату. Військовий конфлікт між Грузією і Росією у серпні 2008 р. прискорив реалізацію проєкту і вже 3 грудня 2008 р. у повідомленні Європейської Комісії та в робочому документі, який до нього додавався, були викладені основні параметри і ідеї Східного партнерства, які згодом були відкориговані в Декларації Європейської Ради, прийнятій на додаток до висновків від 19-20

березня 2009 р. Таким чином, 20 березня 2009 р. Рада ЄС остаточно затвердила проєкт Східного партнерства (Азербайджан, Білорусь, Вірменія, Грузія, Молдова, Україна), оголосивши про те, що він офіційно набуває чинності 7 травня 2009 р.

5 березня 2007 р. Україна та ЄС розпочали переговорний процес щодо укладення нової угоди між Україною та ЄС. 9 вересня 2008 року на Паризькому саміті Україна та ЄС досягли політичної домовленості про укладення майбутньої угоди у форматі Угоди про асоціацію, яка будуватиметься на принципах політичної асоціації та економічної інтеграції. Відповідно до домовленостей, досягнутих під час Паризького саміту Україна-ЄС, у 2009 року сторонами був розроблений та схвалений Порядок денний асоціації, який замінив План дій Україна – ЄС та поставив собі за мету слугувати орієнтиром для проведення реформ в Україні у процесі підготовки імплементації майбутньої Угоди про асоціацію.

Водночас росія застосовувала увесь комплекс заходів і тиску, щоб змусити Грузію, Молдову й Україну відмовитися від підписання асоціації з ЄС [16, с. 4]. На деякий час цей процес євроінтеграції цих країн рф вдалося поставити на паузу. Цьому сприяли швидкість прийняття рішень, різноманітність методів тиску на опонентів, ефективність російської пропаганди в перекручуванні подій та інтерпретації фактів [17, с. 10].

Принципово новий євроінтеграційний етап в Україні почався після самоусунення Президента України В. Януковича від виконання своїх обов'язків разом із проросійсько налаштованим оточенням. Боротьба проти економічного тиску на Україну та засилля російської пропаганди в олігархічних медіа України тощо отримала новий потужний імпульс. Були скасовані Харківські угоди, які продовжили перебування російського ЧФ у Криму з 2017 до 2042 р., згорнуті інші антиукраїнські проєкти [18]. Своєрідним рубіконом відмови від проросійської політики стало підписання новим керівництвом країни 6 березня 2014 р. Угоди про асоціацію Україна – ЄС [19]. Перші позитивні зрушення в публічному управлінні стали

помітними вже у 2015. Завдяки реформі децентралізації, посиленню самостійності органів місцевого самоврядування завдяки прийняттю низки законодавчих та нормативно-правових актів, зміст яких детально проаналізований у підрозділі 2.3.

Таким чином, процес розвитку відносин України з Європейським Союзом супроводжувався поступовим формуванням інституційних та управлінських передумов модернізації системи публічного управління відповідно до принципів європейського належного врядування. У межах євроінтеграційних процесів поступово формувалися різні механізми реформування публічного управління, зокрема нормативні, організаційні та інституційні інструменти адаптації національної системи управління до стандартів ЄС. Водночас на початкових етапах ці механізми реалізовувалися фрагментарно та не забезпечували комплексної трансформації управлінських інститутів. Після Революції Гідності та підписання Угоди про асоціацію процес реформування набув системного характеру, що проявилось в розширенні спектра механізмів реформування публічного управління та посиленні їх практичної реалізації.

Проаналізуємо насамперед практику виконання та загальну еволюцію публічного управління в Україні в контексті виконання основних завдань. У червні 2016 р. було прийнято Розпорядження КМУ «Деякі питання реформування державного управління України» [20]. Підкреслено, що система державного управління в Україні не відповідає потребам держави у проведенні комплексних реформ у різних сферах державної політики та її європейському вибору. Планування не узгоджується з бюджетним процесом, проекти урядових рішень часто не мають належного фінансово-економічного обґрунтування, залишається відсутньою централізована база даних державних службовців, що ускладнює облік та запровадження сучасних практик управління персоналом, немає єдиних критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики та ін. Однак попри це, документ та його спрямованість цілком відповідали принципам ОЕСР та ЄС (SIGMA 1999).

Були зроблені позитивні кроки щодо вдосконалення цифровізації управління. Як приклад, можна назвати прийняття у 2016 р. програми «Цифрова адженда України 2020» [21], яка запроваджена в контексті Digital Agenda Європейського Союзу, що діяла з 2010 р. і передбачала понад 100 конкретних заходів. Відповідно до її завдань вже у 2017 р. почалося щорічне опитування державних службовців.

Логічним постало і прийняття у 2018 р. Концепції розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації [22]. Окремий розділ був присвячений електронній демократії. У ньому зазначалося, що найбільш перспективним в умовах України напрямом розвитку є електронне голосування виборців. Це найпростіша форма електронної демократії, однак її реалізація містить велику кількість політичних та організаційних викликів.

Наступні кроки вже були пов'язані з Міністерством цифрової трансформації та реалізацією програм «ДІЯ», «Дія. Бізнес» та «Дія. Цифрова освіта» у 2019–2020 рр. У грудні 2019 р. Постановою КМУ було вирішено створити Єдиний державний вебпортал електронних послуг та Реєстр адміністративних послуг [23]. Про актуальність та практичну значущість цієї теми свідчить прийняття до документа 22 поправок.

Значна частка успіху цифровізації України припадає не тільки на діяльність органів публічної влади, а й на цілеспрямовану самотійну працю, насамперед молоді. Дослідження, проведене серед педагогів і студентів України у 2018 р., зафіксувало, що 43,1 % опитаних покращили свої цифрові компетенції самотужки, 14,9 % – набули базові навички у школі, 14,9 % – в університетах і 21,2 % – у процесі участі в онлайн-курсах, вебсемінарах, завдяки допомозі друзів тощо [24].

Результати України виглядають непогано на загальному тлі результатів у країнах ЄС. Відповідно до доповіді «Діджиталізація в Європі. 2025» у 2023 р. 56 % громадян ЄС мали щонайменше базові цифрові навички. Однак розкид між країнами був доволі значний. Найвищі показники продемонстрували в

Нідерландах (83 %) та Фінляндії (82 %), випереджаючи Ірландію (73 %), Данію (70 %) та Чехію (69 %). Найгірші результати мали Румунія (27,7 %), Болгарія (35,5 %). Не досягли 50 % і такі країни, як Польща, Латвія, Італія, Словенія, Кіпр [25]. В Україні рівень базової цифрової грамотності у 2023 р. був зафіксований у 59,6 % [26], що порівняно з такими розвинутими країнами, як Бельгія, Люксембург, Франція.

Уже напередодні широкомасштабної війни в липні 2021 р. вийшло Розпорядження КМУ, де була викладена Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 рр. [27]. У документі констатовано покращення процедур проведення конкурсів на посади державної служби, але не врегульовано питання їх оплати. Існує значний гендерний розрив: у 2021 р. жінки становили 75,9 % загальної кількості державних службовців, але їхня частка серед категорії «А» становила лише 12,5 %. Актуальною залишається проблема низької ефективності планування діяльності центральних органів виконавчої влади.

Серед першочергових завдань постали такі: прийняття закону про адміністративну процедуру; приведення окремих законів у відповідність з європейськими стандартами; подальший розвиток центрів надання адміністративних послуг; продовження процесу децентралізації; цифровізація всіх видів адміністративних послуг.

Також були визначені індикатори результатів, що будуть досягнуті. Зокрема, це: задоволеність громадян якістю надання публічних послуг; кількість електронних публічних послуг; частка державних електронних інформаційних ресурсів, з якими запроваджено електронну взаємодію; рівень інтегрованості до центрів надання адміністративних послуг окремих груп послуг тощо.

З початком повномасштабних бойових дій з 5:30 ранку 24 лютого 2022 р., відповідно до законодавства, Президентом України було введено режим воєнного стану [28]. Таким чином, відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану» (2015 р.) [29] вводилися доволі жорсткі

обмеження. Найчастіше в науковій літературі цитується ст. 19, де вводиться заборона на: зміну Конституції України; Конституції АР Крим; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування; проведення всеукраїнських та місцевих референдумів; проведення страйків, масових зібрань та акцій. Однак існує ще ціла низка обмежень і вимог. Зокрема, це стосується деяких прав і свобод людини, обмеження діяльності органів публічної влади, недостатнього фінансування бюджетів і державних програм, обмеження координації дій державних, бізнесових та громадських інститутів у процесі ухвалення управлінських рішень в умовах війни, обмеження можливостей отримувати та надавати актуальну інформацію щодо діяльності органів публічної влади та об'єктів надання адміністративних послуг на тимчасово непідконтрольній території чи в зоні бойових дій тощо [30, с. 23].

В умовах воєнного стану відбувається трансформація всієї вертикалі влади в бік централізації. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» з'являються тимчасові державні органи – військові адміністрації. Також загострюються демографічні й соціальні проблеми, посилюється бідність, інфляція, що негативно впливає на ефективність ведення бізнесу. Відбувається різка трансформація цілої низки неформальних інститутів [31, с. 32].

Слід також зауважити, що відповідно до п. 31 ч. 1 ст. 85 Конституції України [32], ст. 5 Закону України «Про правовий режим воєнного стану» [29], Закону України від 24.02.2022 № 2102-IX «Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» [33] та інших законодавчих актів відбувається перерозподіл повноважень і функцій серед вищих органів державної влади. За положеннями Конституції Президент України водночас є Верховним Головнокомандувачем Збройних Сил України та здійснює керівництво у сфері національної безпеки та оборони держави (п. 17 ст. 106 Конституції України). Таким чином, його укази набувають

пріоритетного значення, а парламентаризм зазнає певних обмежень. Так, відповідно до ст. 83 Конституції України в разі оголошення указу Президента України про введення воєнного чи надзвичайного стану в Україні Верховна Рада України збирається на засідання у дводенний строк без скликання. Вона на період дії воєнного стану в Україні передає функцію щодо залучення позик на підставі міжнародних договорів України органам виконавчої влади.

В умовах воєнного стану не в повному обсязі виконуються окремі положення Регламенту Верховної Ради [34]. Це стосується повноти надання інформації, порядку діяльності депутатських фракцій, організації роботи народних депутатів України.

Значні негативні зміни після повномасштабної агресії відбулися в усіх сферах життєдіяльності українського суспільства. Зокрема, падіння ВВП країни у першому році війни було катастрофічним і досягло 29,2 % [35]. Промислове виробництво впало на 43,4 % [36]. На початок зими 2023 р. під окупацію опинилося понад 109 тис. кв. км території країни із загальних 603,6 тис. кв. км [37]. Зростання економіки на 5,5 % у 2023 р. і на 2,9 % у 2024 р. не може компенсувати масштабного гальмування у 2022 р. [38]. За підрахунками Київської школи економіки, лише прямі збитки інфраструктурі України станом на листопад 2024 р. оцінювалися у 170 млрд дол. [39]. За оцінками деяких вітчизняних та зарубіжних фахівців, загальні збитки України від бойових дій, починаючи з 2014 р. можуть сягати 1 трлн дол. [40].

Проте найбільше постраждали люди. У лютому 2025 р. Президент України В. Зеленський повідомив, що з початку повномасштабної війни Україна втратила загиблими 45 100 тис. військових та понад 390 тис. випадків поранень заявив, що понад 46 тисяч українських військових загинули за час повномасштабної війни з росією, ще десятки тисяч зникли безвісти або перебувають у полоні [41]. Зарубіжні експерти називали цифру загиблих в ЗСУ на кінець 2024 р. – 60 435. Міжнародні організації зафіксували на кінець липня 2025 р. 13 383 загиблих серед цивільного населення, серед них 726 дітей та відповідно – поранених 35 548 та 2 334. [42]. Відтак, Україна переживає

страшну демографічну кризу. За даними Агентства Організації Об'єднаних Націй у справах біженців (UNHCR) на кінець 2025 р. тільки у європейських країнах перебувало 5 310 800 українців і ще 549 090 – в інших країнах світу. Найбільше всього їх перебуває в Німеччині (1 314 160), Польщі (976 740), Чехії (397 240) [43].

У дослідженні Київської школи економіки (травень 2025 р.) населення України у період з 2021 по 2024 р. зменшилося з 44,3 млн осіб до 37,9 млн через міграційні процеси, негативні темпи народжуваності тощо. Безробіття у 2022 р. стрибнуло за межу 25 % і на початок 2025 р. становило 11,5%. Витрати бюджету на соціальний захист населення скоротився з 23 % у 2021 р. до 10 % у 2024-2025 рр., у той час як витрати на оборону й безпеку зросли з 21 до 67 %. У 2024 р. законодавчо встановлений прожитковий мінімум був приблизно в 2,5 раза нижчим за фактичний (\$71 проти \$193) [44].

За даними міжнародної статистики, інфляція в Україні у 2022 р. становила 20,18 %, у 2023 р. – 12,85 %. Після деякого уповільнення у 2024 р. (6,5 %), вона у 2025 р. знов розігнала до 12,64 % [45]. Різко впали і прямі іноземні інвестиції (ПІІ). Найбільшого піку вони досягли у 2008 р. (10,913 млрд дол.). Потім світова фінансово-економічна криза, окупація Криму та частки Донбасу різко загальмували їх приток. Однак повністю згубним очікувано виявився 2022 р. – 1,152 млрд дол. У 2023 та 2024 рр. ситуація трохи виправилася, але 2025 рік також був одним з невдалих – лише 1,82 млрд дол. [46].

Висока динаміка бойових дій, підвищення загрози життю громадян і державних службовців, інші вагомні чинники призвели до появи у квітні 2022 р. Постанови КМУ «Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану» [47]. У ній зазначалося, що за рішенням керівника державної служби в державному органі може запроваджуватися дистанційна робота в разі наявності організаційних і технічних можливостей для виконання їхніх посадових обов'язків.

Незважаючи на численні обмеження діяльності органів публічної влади, введення воєнного стану, значні втрати людського капіталу, матеріально-фінансові збитки, Україна не тільки не загальмувала, а й прискорила євроінтеграційний процес. Заявка на вступ до ЄС була подана вже на п'ятий день повномасштабної війни, а вже 23 червня 2022 р. Україна отримала статус офіційного кандидата в члени ЄС.

Це доленосне рішення накладає на політиків, урядовців, суспільство загалом значну відповідальність. З цього моменту для України в повному обсязі почала діяти політика розширення ЄС. Відповідно до неї 8 листопада 2023 р. в Брюсселі на 150 сторінках було оприлюднено робочий документ Єврокомісії стосовно України, де було зазначено, що 4 з 7 попередніх рекомендацій ЄС Україною було виконано. У стадії виконання знаходилися:

- боротьба з корупцією (діяльність САП і НАБУ);
- антиолігархічна реформа;
- законодавство про національні меншини [48].

Усі ці зауваження були зроблені на момент, коли вже діяв Закон України «Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів)» [49]. Визначено зміст поняття «олігарх». Це особа, яка відповідає щонайменше трьом з чотирьох базових ознак: бере участь в політичному житті; має значний вплив на медіа; є кінцевим власником підприємства-монополіста; вартість його активів перевищує 1 000 000 прожиткових мінімумів. Закон зобов'язав будь-яких публічних осіб, починаючи з Президента України, народних депутатів та ін. після будь-якого контакту з олігархом (фізична зустріч, телефонна розмова, онлайн-дзвінок) подавати про це спеціальну декларацію. Проте в імплементації закону є декілька нюансів: не існує реального реєстру олігархів; не чітко прописані норми щодо контактів з олігархами тощо [50].

Крім цього, війна глибоко вплинула на статки олігархів. Зокрема, за свідченням українського Forbes, статки Р. Ахметова скоротилися на 64 %, або на \$8,8 млрд з початку повномасштабної військової агресії Росії проти України [51]. Значних втрат зазнали й інші олігархи України.

Багато неоднозначних трактувань викликав Закон України «Про медіа» (грудень 2022 р.) [52], хоча в ньому містилося багато позитивних аспектів. Було створено єдиного регулятора (Національна рада України з питань телебачення і радіомовлення), що охоплює всі типи медіа та враховує більшість рекомендацій ЄС. Спеціальний розділ був присвячений протидії російській пропаганді та захисту інформаційного простору, особливо під час війни. Водночас необхідно визнати, що український споживач тільки привчається платити за контент медіа.

Не менш дискусійним виявився і Закон України «Про національні меншини (спільноти) України» (грудень 2022 р.) [53]. Після експертної оцінки Ради Європи та її органів до закону у грудні 2023 р. були внесені зміни. Вони стосувалися дозволу на видавничу продукцію, видану мовами національних меншин (спільнот), діяльності книгарень та інших закладів, ведення передвиборчої агітації. Визначено порядок створення Центрів національних меншин (спільнот). Головна критика закону була спрямована на відверто дискримінаційне ставлення до російської національної меншини та російської мови, посилення необґрунтовано диференційованого ставлення до мов різних національних меншин, неповне врахування рекомендацій Венеційської комісії [54].

Експерти ЄС у звіті за 2023 р. зафіксували й декілька важливих моментів у сфері публічного управління. Зокрема, зазначено, що введення воєнного стану започаткувало створення великої кількості військових адміністрацій на місцевому рівні. Однак критерії їх встановлення законодавчо не закріплені. Україна повинна законодавчо уточнити критерії їх встановлення та більш ефективно й оперативно відновлювати місцеве самоврядування на звільнених і прифронтових територіях. Відзначався також обмежений прогрес у ключових законодавчих документах, спрямованих на роз'яснення ролі рівнів місцевої

адміністрації (обласної, районної, муніципальної) для розмежування повноважень між центральним і місцевим рівнями та запровадження відповідних внутрішніх структур для муніципальних адміністрацій. Зазначалося, що правила нагляду за діяльністю місцевих органів влади відповідно до Європейської хартії місцевого самоврядування ще не встановлено.

Стосовно реформи публічного адміністрування було наголошено на необхідності протягом року здійснити такі заходи:

- відновити наймання та процес відбору державних службовців на основі заслуг, а також запровадити класифікацію посад як передумову для комплексної реформи заробітної плати;
- досягти прогресу в розгортанні інформаційної системи управління людськими ресурсами по всій країні [55, с. 16].

У звіті Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України за 2023 р. підкреслювалося, що загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони за 2014-2024 рр. збільшився з 72 % у 2022 р. до 77 % у 2023 р., тобто на 5 % [56, с. 208]. Кабінетом Міністрів України було виконано 75 % заходів, Верховною Радою України – 64 %, іншими органами державної влади – 62 %. Найбільші проблеми були у сферах фінансового співробітництва та боротьби з шахрайством (24 % виконання), митних питань (61 %), транспорту, транспортної інфраструктури, поштових та кур'єрських послуг [57, с. 4-5].

Цікаво подивитися на прогрес у прагненні України стати повноправним членом європейської спільноти. Для цього необхідно звернутися до щорічних звітів Єврокомісії та, відповідно, звітів Кабінету Міністрів України. 30 жовтня 2024 р. відбулася презентація другого Звіту Європейської Комісії в межах Пакета розширення ЄС 2024 р. Документ містив позитивну оцінку прогресу України в імплементації реформ.

Загальний прогрес виконання Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію) за 2014-2024 роки збільшився з 77 % у 2023 р. до 81 % у 2024 р., тобто на 4 %. У 2024 р. прогрес виконання завдань у межах Угоди про асоціацію становить 70 %. При цьому Кабінетом Міністрів України виконано 69 % завдань.

Загальний прогрес за 2014-2024 рр.:

- Кабінет Міністрів України – 79 % заходів виконано;
- Верховна Рада України – 74 % заходів виконано;
- Інші органи державної влади – 62 % заходів виконано [58, с. 4].

Але слід звернути увагу на більш широкі висновки Європейської Комісії за результатами 2024 р. Вони вказують на гендерний розрив у складі центральних та місцевих органів влади. Зокрема, у Верховній Раді України кількість жінок становить лише 21,19 %, у очільників міністерств – 18,18 %, серед керівників місцевих органів влади – 16,56 % [59, с. 21]. Дається взнаки недостатня транспарентність органів влади, незважаючи на війну. Підкреслювалася відсутність зусиль щодо посилення парламентського контролю за виконанням рішень.

Рекомендації ЄК також стосувалися багаторівневого управління, що є ключовим фактором стійкості та відновлення країни. Отже, заходи щодо посилення ролі муніципалітетів повинні бути відновлені, як це передбачено Європейською хартією місцевого самоврядування. Рекомендовано створити прозорий механізм для фінансування потреб відновлення, реконструкції та модернізації органів влади [59, с. 22].

Особливо необхідно звернути увагу на зауваження ЄС щодо офіційної координаційної системи для забезпечення постійної участі місцевих органів влади та асоціацій у розробці та впровадженні політики. На нашу думку, це одна з фундаментальних проблем створення системи публічного управління в країні.

Також зазначено, що зі зростанням кількості місцевих військових адміністрацій Україна повинна чітко визначити на законодавчому рівні критерії їхнього створення. Таким чином, припинення діяльності місцевого самоврядування має бути крайнім заходом; альтернативним заходам безпеки слід надавати перевагу, якщо це дозволяє ситуація, особливо на територіях, віддалених від лінії фронту.

У Звіті Єврокомісії також наголошувалося, що з 2023 р. зріс тиск на громадські організації та журналістів-розслідувачів у вигляді погроз, залякувань журналістів, працівників медіа, громадських активістів та юристів. Ця практика має місце і до сьогодні. У липні 2025 р. понад 50 організацій ОГО оприлюднили заяву до Президента України, Генерального прокурора та директора ДБР із вимогою не допускати використання системи правосуддя для політичних розправ і переслідувань критиків влади, зокрема співзасновника ГО «Центр протидії корупції» та військовослужбовця В. Шабуніна [60].

Безпосередньо стосовно реформи публічного управління у звіті ЄК за 2024 р. зауважено, що її стратегія має виконуватися більш ефективно. Передусім це стосується «Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки», яка була схвалена Розпорядженням КМУ ще у липні 2021 р. [61], а також «Стратегії реформування системи управління державними фінансами на 2022 – 2025 роки» (схвалено Розпорядженням КМУ 29 грудня 2021 р.) [62]. Значні недоліки були знайдені у сферах державної служби, управління людськими ресурсами, а також у цифровізації внутрішніх бізнес-процесів у публічному управлінні.

Інституційні рамки реформи публічного управління не зазнали змін – керівну роль продовжував виконувати Секретаріат Кабінету Міністрів (СКМУ), однак у документі Європейського Союзу 2024 р. рекомендувалося посилити роль Координаційної ради з питань реформування державного управління, яка була створена ще у травні 2016 р. Відзначалися також недоліки в системі розробки політики в цій сфері та наголошувалося на низькій якості пояснювальних записок та аналізу впливу, що супроводжують законодавчі

пропозиції. Слушними виявилися і зауваження щодо недостатньої ролі уряду як ініціатора законопроектів, більшість яких подається членами парламенту без належного обґрунтування. Таким чином, не повною мірою реалізується норма ст. 8 Закону України «Про публічні консультації» (червень 2024 р.) [63], де визначено порядок проведення публічних консультацій народними депутатами України та комітетами Верховної Ради України. Закон також вимагає обов'язкового проведення публічних консультацій щодо законів та підзаконних актів, поданих урядом та органами місцевого самоврядування.

Позитивно оцінена й реформа управління публічними інвестиціями (РУПІ) в Україні, ініційована Міністерством фінансів у 2024 р. Вона спрямована на створення прозорої та ефективної системи планування, розподілу й контролю публічних інвестицій для відновлення та розвитку країни через цифрову платформу DREAM. За даними Міністерства економіки, довкілля та сільського господарства України на 8 жовтня 2025 р. в країні створено 22 регіональні та 1037 громадських інвестиційних рад. Середньострокові плани пріоритетних публічних інвестицій затвердили 18 ОВА та 763 громади [64].

Єврокомісія зазначила, що зроблено позитивний крок через запровадження «тимчасової» реформи заробітної плати (Закон про бюджет на 2024 рік). Тепер керівництво має менше важелів і повноважень у визначенні заробітної плати. Однак система все ще базується на концепції «рівнів юрисдикції» установ, де всі установи поділені на три групи з п'ятьма різними рівнями базової заробітної плати без прозорих критеріїв для цього поділу [59, с. 24]. Також наголошено на відсутності в міністерствах чіткого поділу між заступниками міністрів та державними секретарями.

Загалом європейські фахівці знайшли слабкості в багатьох місцях соціально-економічної сфери України. Так, Європейська Бізнес Асоціація знизила оцінку Податкового індексу України з 2,85 бала у 2023 р. до 2,64 бала з п'яти можливих у 2024 р. За опитуванням, яке було проведене 20 грудня

2024 р., 59 % експертів оцінили поточний податковий режим в Україні як задовільний, хоча 36 % вважають, що він перешкоджає розвитку бізнесу та залученню інвестицій, і тільки 5 % – що він сприяв розвитку їхнього бізнесу. Найбільшу критику викликають якість податкового законодавства та складність адміністрування [65]. Водночас у країні продовжується процес релокації бізнесу. Станом на березень 2024 р., від початку повномасштабного вторгнення в Україні зафіксовано 18 944 переїзди бізнесу з одного регіону в інший, насамперед Західний та Центральний [66]. За даними Єдиного державного реєстру, майже 8000 компаній релокувалися по Україні за 8 місяців 2025 р. В Opendatabot проаналізували, що кількість переїздів стабілізувалася і навіть стала меншою, ніж до початку повномасштабної війни. Найпопулярнішим регіоном, звідки та куди переїжджає бізнес, залишається Київ [67].

Отже, аналіз сучасного етапу удосконалення публічного управління України в контексті європейської інтеграції та функціонування держави в умовах воєнного стану свідчить про формування комплексу механізмів реформування державного управління. Цей комплекс охоплює загальні механізми розвитку системи публічного управління, нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ, організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу, фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління, інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління, механізми управління ризиками, механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики, механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління, що спрямовані на конкретизацію інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління. Сукупність зазначених

механізмів формує інституційну основу адаптації української системи публічного управління до європейських стандартів належного врядування та визначає стратегічні напрями її подальшого розвитку.

Можна наводити ще багато фактичних даних про ситуацію в Україні. Але для того, щоб пересвідчитися у прогресі, якого досягла Україна щодо імплементації рекомендацій ЄС, треба порівняти декілька звітів та результати. В останньому звіті Єврокомісії щодо України (листопад 2025 р.) відзначена важливість розробки фундаментального стратегічного документа – Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (National Programme for the Adoption of the Acquis – NPAA), яка розпочалася у травні 2025 р. [68, с. 4]. 30 грудня 2025 р. Міжвідомча робоча група з питань забезпечення переговорного процесу про вступ України до ЄС та адаптації законодавства України до права ЄС затвердила проєкт цього документа. Проєкт Національної програми налічує понад 2800 завдань, якими будуть імплементовані понад 1600 актів права Європейського Союзу – об'єднані в єдиний документ обсягом у понад тисячу сторінок [69].

Прогрес у створенні ефективної та прозорої багаторівневої системи управління залишається обмеженим, особливо щодо запровадження пропорційної системи нагляду за рішеннями місцевого самоврядування префектурного типу, а також реформування територіальної організації виконавчої влади. Відзначено послідовні зусилля для визначення принципів розмежування повноважень та галузевих компетенцій між рівнем державної виконавчої влади та місцевим самоврядуванням. Однак це питання ще не втілено у відповідному законодавстві на основі принципу субсидіарності. Занепокоєння викликає зростання кількості місцевих військових адміністрацій. Станом на кінець 2023 – початок 2024 р. в Україні діяло близько 192 військових адміністрацій населених пунктів, у тому числі найбільше їх було у Херсонській (50), Запорізькій (37) та Донецькій (36) областях.

Буквально через місяць на це зауваження відреагував Кабінет Міністрів України, ухваливши Постанову «Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі» (грудень 2025 р.) [70]. У документі зазначена низька інституційна спроможність органів публічного врядування місцевого рівня через: кадрову кризу; відсутність системного підходу до підготовки кадрового резерву на рівні місцевого самоврядування; скорочення кількості депутатів місцевих рад і сільських, селищних, міських голів через виїзд за межі місця постійного проживання, мобілізацію, дострокове припинення повноважень, без можливості обрання інших.

У Постанові справедливо зверталася увага на відсутність: чітких протоколів дій для органів та посадових осіб місцевого самоврядування в умовах воєнного стану; єдиного науково-методологічного центру навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців; синхронізації секторальних політик із регіональною політикою; місцевої статистики та недостатня цифровізація процесів обміну інформацією між рівнями публічного врядування.

Констатація в документі низької якості житлово-комунальних послуг має під собою об'єктивні причини. Насамперед це стосується світла. За даними виконувача обов'язків міністра енергетики А. Некрасова, станом на кінець грудня 2025 р. росіяни здійснили понад 2000 ударів по енергомережах і близько 440 – по енергооб'єктах України. За місяць вони вибивають у середньому по 60 трансформаторів [71].

Однак повернемося до звіту Єврокомісії за 2025 р. Констатовано, що в липні відбулася значна перестановка в уряді (призначено нового Прем'єр-міністра та Першого віцепрем'єр-міністра, відбулося об'єднання декількох міністерств). У розділі, присвяченому реформі публічного управління (РПУ) зазначено, що у травні 2025 р. схвалена дорожня карта реформ, проте стратегії реформування публічного управління та управління фінансами на 2026-2030 рр. знаходяться у стадії розробки.

Констатовано зміну інституційної основи РПУ. Відповідальність за впровадження реформ покладена на Віцепрем'єр-міністра з питань європейської та євроатлантичної інтеграції, тоді як Перший віцепрем'єр-міністр – Міністр цифрової трансформації відповідає за цифровізацію державної служби та надання послуг. Офіційна координаційна роль на адміністративному рівні залишена на Секретаріаті КМУ.

Водночас Єврокомісія звернула увагу на те, що:

- співпраця та синергія між відповідальними установами, зокрема у сфері реформи державної служби, включаючи цифровізацію, потребують значного покращення;
- процес реформ потребує сильного політичного лідерства, відтак політичну відповідальність за розробку та впровадження політики державної служби слід чітко покласти на члена Кабінету Міністрів;
- необхідно посилити роль Координаційної ради з питань реформування державного управління;
- фінансова стійкість державної служби залишається проблемою;
- є неузгодженість між Секретаріатом КМУ, який розробляє систему політики та Міністерством економіки, у зоні відповідальності якого знаходяться питання національного стратегічного планування;
- закон України про національну систему стратегічного планування, як і Національну програму адаптації національного законодавства до вимог ЄС, ще не прийнято;
- потенціал для розробки політики на основі фактичних даних залишається недостатнім;
- роль уряду як ініціатора законопроектів залишається обмеженою;
- якість пояснювальних записок та оцінок впливу, що супроводжують законодавчі пропозиції, залишається низькою;
- потребує подальшого посилення моніторингу впровадження політики та законодавства.

Отже, аналіз матеріалів звітів Європейської Комісії та національних стратегічних документів засвідчує, що Україна демонструє поступовий прогрес у процесі імплементації рекомендацій Європейського Союзу та адаптації системи публічного управління до європейських стандартів. Важливим етапом у цьому процесі стало формування комплексної нормативної бази реформування державного управління, зокрема, підготовка Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (NPAА), що має забезпечити системну імплементацію *acquis* ЄС.

Водночас результати оцінювання Європейської Комісії свідчать про наявність низки структурних проблем, пов'язаних із недостатньою інституційною спроможністю органів публічної влади, потребою посилення координації між державними інституціями, удосконалення системи стратегічного планування, розвитку механізмів формування політики на основі фактичних даних та підвищення якості законодавчого процесу. Додаткові виклики для системи публічного управління створюють умови воєнного стану, що зумовлюють необхідність одночасного забезпечення стійкості державних інституцій, підтримання ефективного функціонування місцевого самоврядування та відновлення пошкодженої інфраструктури.

У цьому контексті особливого значення набувають подальша адаптація та вдосконалення механізмів реформування публічного управління України. З метою систематизації ключових механізмів реформування та визначення їх відповідності узагальненим типам механізмів публічного управління доцільно здійснити їх порівняльний аналіз. Результати такого узагальнення наведено в табл. 3.1.

Таблиця 3.1

**Трансформація (гнучка адаптація) механізмів реформування публічного управління України в контексті
євроінтеграційних прагнень**

Механізми публічного управління	Характеристика в контексті євроінтеграційних прагнень	Інструменти реалізації	Напрями реформ публічного управління	Механізми реформування публічного управління в контексті євроінтеграційних прагнень
нормативно-правові механізми	забезпечують гармонізацію національного законодавства з правом ЄС та створення правових засад реформування системи публічного управління	- адаптація законодавства до асquis ЄС, - прийняття стратегій і програм реформ, - удосконалення регуляторної політики	гармонізація законодавства	- нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ
- інституційно-організаційні механізми, - механізми реалізації державної політики у сфері державотворення, місцевого самоврядування та регіонального розвитку	спрямовані на модернізацію структури органів державної влади та органів місцевого самоврядування, підвищення ефективності їх функціонування	- адміністративна реформа, - оптимізація структури органів влади, - розвиток професійної державної служби	- прозорість, - відкритість, - сервісність, - людські ресурси	- нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ - організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, - механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу
- механізми децентралізації та розвитку місцевого самоврядування, - механізми співробітництва територіальних громад	забезпечують передачу повноважень, ресурсів і відповідальності на місцевий рівень управління	- реформа територіальної організації влади, - формування територіальних громад, - розмежування повноважень між рівнями влади	децентралізація та розвиток місцевого самоврядування	- організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, - механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу
фінансово-економічні механізми	створюють фінансову основу функціонування та модернізації системи публічного управління	- реформа управління державними фінансами, - бюджетна децентралізація, - управління публічними інвестиціями	- публічні фінанси, - розширення повноважень і фінансової автономії громад	- фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління

Закінчення таблиці 3.1

1	2	3	4	5
цифрові (інформаційно-технологічні) механізми	забезпечують впровадження цифрових технологій у діяльність органів публічної влади	- електронне урядування, - цифрові державні послуги, - інтегровані інформаційні системи, - відкриті дані	цифровізація публічного управління	- інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління
механізми управління ризиками та кризового реагування	спрямовані на забезпечення стійкості системи публічного управління в умовах кризових ситуацій, зокрема воєнного стану	- антикризове управління, - стратегічне планування, - системи моніторингу та оцінювання ризиків	- стійкість системи, - функціональність, - гнучкість - адаптивність	- механізми управління ризиками
- механізми громадської участі та партнерства, - механізми реалізації громадянами права на безпосередню участь в управлінні місцевими справами	забезпечують залучення громадян і громадянського суспільства до формування та реалізації публічної політики	- громадські консультації, - публічні обговорення, - електронна демократія, - партнерство влади і громад	- прозорість, - боротьба з корупцією	- механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики
- механізми публічної підзвітності та контролю, - механізми відповідальності посадових осіб	спрямовані на забезпечення прозорості діяльності органів влади та підвищення довіри суспільства	- антикорупційні інституції, - парламентський і громадський контроль, - відкритість інформації, - зворотній зв'язок	- сервісно орієнтована держава, - людиноцентризм	- механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики - механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку
механізми наукового та інформаційного моніторингу	спрямовані на аналітичний супровід публічно-управлінських реформ, їх оцінку та прогнози припущення щодо розвитку	- аналітичний супровід, - ризик-орієнтована діагностика, - формування концептуальних пріоритетів та орієнтирів, - зворотній зв'язок	- стійкість системи, - адаптивність, - прозорість і підзвітність - партисипативність	- інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління

Джерело: складено автором

Як видно з таблиці 3.1, механізми реформування публічного управління, що застосовуються в Україні в процесі європейської інтеграції, загалом відповідають основним типам механізмів публічного управління, виокремленим у теоретичних підходах до дослідження системи державного управління. Зокрема, нормативно-правові механізми реформ корелюють із нормативно-управлінськими механізмами впровадження інституційних реформ, інституційно-організаційні та децентралізаційні механізми – з організаційно-управлінськими механізмами розвитку місцевого самоврядування, фінансово-економічні механізми забезпечують ресурсну основу функціонування публічного управління, тоді як цифрові, антикризові та механізми громадської участі сприяють підвищенню прозорості, ефективності та стійкості управлінської системи. Така систематизація дозволяє комплексно оцінити структуру механізмів реформування публічного управління та визначити напрями їхнього подальшого розвитку.

Сукупність цих механізмів має забезпечити поступову інтеграцію української системи публічного управління до європейського адміністративного простору та створити інституційні передумови для набуття Україною повноправного членства у Європейському Союзі. Адаптація механізмів реформування публічного управління до вимог європейської інтеграції та умов воєнного часу виступає ключовою передумовою формування ефективної, стійкої та інституційно спроможної системи врядування, здатної забезпечити подальшу інтеграцію України до європейського адміністративного простору.

3.2. Стратегування розвитку механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації курсу на євроінтеграцію

Європейський Союз має низку структур та інструментів, спрямованих на удосконалення механізмів реформування публічного управління. Водночас, як ми вже зазначали, це не жорстка централізована модель з чітко визначеною ієрархією. Це система, де реалізується принцип «єдності в різноманітності»,

враховуються значні історичні та культурно-соціальні, географічно-кліматичні відмінності країн-членів Союзу і мають місце значні цикли зворотного зв'язку у відповідь на вимоги дотримуватися універсальних принципів, правил та норм. При цьому фахівці у Європі розрізняють 4 моделі публічного управління і адміністрування, що склалися історично з деякими варіаціями та запозиченнями останніх часів [72]. Зазвичай серед основних моделей називаються: континентальна, англо-саксонська, скандинавська (часто вона згадується як північноєвропейська або Nordic), а також південноєвропейська. Різницю можна простежити за декількома базовими показниками, зокрема: історичні та культурні основи; організаційні структури і бюрократичні моделі; процедури прийняття рішень та імплементації політик; публічна звітність і прозорість; майбутні реформи публічного управління тощо.

Варто зазначити, що країни континентальної Європи, насамперед такі, як Німеччина, Франція, Нідерланди та деякі інші, перебували під глибоким впливом кодексів Наполеона. Вони були прийняті у 1804 р., об'єднавши законодавство на принципах рівності, права власності та релігійної свободи, замінивши фрагментовані феодальні закони чіткою, раціональною системою. У Німеччині ця модель отримала назву «концепції Rechtsstaat» (держави, що базується на законі). Усі вони мали традицію домінування централізованої влади.

Ці країни мають традиційну історію формування держав із сильними, ієрархічними бюрократичними системами, призначеними для забезпечення верховенства права та підтримки соціального порядку. У таких країнах є домінування ролі держави, як органу влади, що відповідальний за організацію суспільства та забезпечення суспільного блага, а державне управління відіграє ключову роль у досягненні цих цілей.

Наприклад, у Франції система поділяє державних службовців на окремі професійні групи, кожна з яких має свій власний кар'єрний шлях, підготовку та ідентичність. Ця система сприяє сильному відчуттю професіоналізму та безперервності в державному управлінні. Німецька система аналогічно наголошує на правовій раціональності та процедурній правильності, а

публічне управління розглядається як спеціалізована та автономна професія. Загалом континентальна модель плекає сильне відчуття професіоналізму та безперервності в публічному управлінні.

Ухвалення рішень у країнах цієї моделі зазвичай централізоване та відбувається за принципом «зверху вниз». Політика часто формулюється елітними бюрократами та впроваджується через чітко визначену ієрархію публічного управління. Акцент робиться на правовому формалізмі та дотриманні встановлених процедур, що забезпечує послідовність та дотримання принципу верховенства права, але також може призвести до жорсткості й панування суб'єктивізму у процесі ухвалення рішень [73].

Англосаксонська традиція публічного управління покладається на ринкові важелі в управлінні. Значну роль відіграє децентралізація управління та значно менша роль – бюрократії. Втручання центральних органів влади в ухвалення рішень на місцях обмежене, отже, ця система виглядає більш гнучкою за континентальну [74]. Наприклад, у Великій Британії державні службовці часто є універсалами, які можуть переходити в різні департаменти та обіймати різні за функціональним призначенням посади протягом своєї кар'єри. Сполучені Штати з їхньою федеральною структурою дозволяють значну автономію на рівні штатів та місцевих органів влади. Для цієї традиції характерним є вплив практик приватного сектору (управління ефективністю та заходи підзвітності). Напрацювання рішень зазвичай включає консультації з широким колом стейкхолдерів, а також громадськості, груп за інтересами та експертів.

Для скандинавської традиції в публічному управлінні притаманні гнучка та адаптивна траєкторія розвитку публічного управління, укорінена практика орієнтації на соціальний захист громадян. Деякі експерти зауважують, що в північноєвропейських країнах неможливо виділити однієї домінуючої тенденції реформ публічного управління, а радше відбувається процес нашарування, що призводить до гібридної та змішаної системи, що характеризується складною адміністративною культурою. Для неї характерні соціальна спрямованість управління, міцні засади демократії та відкритості разом з активною роллю держави в економіці [75].

Південноєвропейську модель публічного управління можна визначити як систему з надзвичайно високим політичним впливом на управління, доволі слабкою децентралізацією, які поєднуються з високим рівнем хабарництва. Такі риси публічного управління притаманні Італії, Іспанії, Португалії, Греції. Це надає підстави стверджувати про неповну демократичність цієї моделі управління [76, с. 5].

Необхідно підкреслити, що в чистому вигляді ці моделі на практиці не існують. Ми вже наводили приклад Естонії, де органічно поєднуються три основні теоретичні моделі (континентальна, англо-саксонська, скандинавська) залежно від тих чи інших аспектів публічного управління. Варто також підкреслити, що англо-саксонська модель особливо відчутно дається взнаки в діяльності багатьох міжнародних організацій, зокрема, ООН, ОЕСР, СБ, МВФ та інших, які ігнорувати неможливо.

Історичні багатовікові традиції управління, особливості національної ментальності та культури українського суспільства, які в різні періоди перебували у складі російської, Австрійської (Австро-Угорської з 1867 р.) імперій, Речі Посполитої, СРСР, Польщі тощо дають вагомі підстави стверджувати про домінантну укоріненість у національній системі континентальної моделі публічного управління. Разом з цим існує декілька надзвичайно впливових чинників та трендів, які впливають на загальну траєкторію удосконалення механізмів публічного управління в Україні.

Насамперед необхідно зазначити адаптацію національного законодавства до стандартів ЄС. Від часу підписання Угоди про Асоціацію між Україною та ЄС, а тим більше після отримання країною статусу офіційного кандидата на вступ до Союзу в червні 2022 р. здійснено значну роботу, що знайшло відображення в рекомендаціях і звітах Єврокомісії, інших офіційних органів ЄС. Проєкт Національної програми адаптації законодавства України до права Європейського Союзу (грудень 2025 р.) містить необхідність імплементації ще понад 1600 актів права Європейського Союзу. Київ вже приєднався до такої програми, як «Цифрова Європа» (Digital Europe Programme).

Її бюджет до 2027 р. становить 8,1 млрд євро і має за мету кардинально трансформувати економіку та суспільства європейських країн [77].

Ця програма корелює з амбітною європейською декадою цифровізації під назвою «2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade» [78]. До 2030 р. країнам ЄС необхідно вирішити 4 завдання: мати цифрово навчене населення та висококваліфікованих цифрових фахівців; розвинути безпечні, продуктивні та стійкі цифрові інфраструктури; забезпечити цифрову трансформацію бізнесу; досягти цифровізації публічних послуг.

У квітні 2023 р. Україна приєдналася до Єдиного механізму цивільного захисту і стала 38-ю країною-учасницею цього проєкту. Він був створений у ЄС ще 2001 р. і призначений посилювати співробітництво та координацію європейських країн у реагуванні на стихійні лиха та інші надзвичайні ситуації [79].

Через деякий час, у червні 2023 р. була ратифікована Угода між Україною та ЄС стосовно участі у програмі «Митниця», започаткованій Союзом ще у 2021 р. [80]. Програма розрахована до 2027 р. і має бюджет у 950 млн євро. Водночас Україна приєдналася до Програма ЄС Fiscalis, яка спрямована на розвиток співпраці в галузі оподаткування, і сприяє країнам-учасникам ЄС обмінюватися знаннями, інформацією та експертизою, створювати транскордонні електронні податкові системи, а також боротися з податковим шахрайством, ухиленням та агресивним податковим плануванням [81].

24 жовтня 2025 р. Україна вперше взяла участь у засіданні високого рівня Європейської ради зі штучного інтелекту (European AI Board). Статус спостерігача був наданий Україні Єврокомісією на запит під час двосторонніх переговорів у березні 2025 р. Українська команда представила документи щодо розробки Нацстратегії ШІ до 2030 р., запуску AI-асистента в Дії тощо [82]. Слід зауважити, що «Дія.AI» – це перший у світі національний AI-асистент, і це неабияке досягнення вітчизняних фахівців.

З 1 січня 2026 р. Україна наблизилася до Євросоюзу через отримання роумінгового «безвізу». Йдеться про інтеграцію у єдині європейські правила

Roam like at Home. Це означає, що послуги за кордоном тарифікуватимуться за національними умовами, а пакети хвилин, SMS і гігабайтів, які діють в Україні, працюватимуть і в 27 країнах ЄС.

Наступним стратегічним напрямом удосконалення механізмів реформування публічного управління є боротьба з корупцією та бюрократією. Застосування певних механізмів щодо боротьби з корупцією почалося практично одразу після набуття Україною незалежності, але ці заходи були слабкими і повільними. У січні 1992 р. було створено Головне управління з боротьби з корупцією та організованою злочинністю СБУ (ГУБКОЗ або «Главк «К»), що стало першою спробою протидії цим явищам на державному рівні.

У лютому 1995 р. було видано Розпорядження Президента України «Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю» [83]. Невдовзі, у квітні 1998 р. Президент України Л. Кучма підписав Указ «Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки» [84]. Однак усі ці заходи виявилися декларативними і неефективними.

За каденції Президента України В. Ющенка були прийняті закони «Про принципи запобігання корупції», «Про відповідальність юридичних осіб за здійснення корупційних правопорушень» і «Про внесення змін до деяких законодавчих актів про відповідальність за корупційні правопорушення», які також не відіграли значної ролі. А за часів Президента В. Януковича масштаби корупції деякими експертами оцінювалися у 160 млрд дол. щорічно [85].

Принципово новий етап у боротьбі з корупцією почався після Революції Гідності 2013–2014 рр., хоча значні зволікання залишалися ахіллесовою п'ятою практики національного публічного управління. Наприклад, Закон України «Про запобігання корупції» було прийнято 14 жовтня 2014 р. [86], однак він набув чинності лише через півроку, 26 квітня 2015 р. Відповідно до вимог ЄС та положень Закону було утворено Національне агентство з питань запобігання корупції (НАЗК). Однак Постанова КМУ щодо утворення НАЗК була прийнята лише 18 березня 2015 р. А повноцінна робота системи

електронного декларування (Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування) та системи моніторингу способу життя розпочалася лише у 2016-2017 рр.

Яскравим прикладом зволікання може слугувати хронологія прийняття важливих документів щодо боротьби з корупцією і у подальшому. Так, НАЗК у 2021 р. розробило «Антикорупційну стратегію на 2021–2025 роки». Однак вона була затверджена значною мірою завдяки необхідності отримати офіційний статус кандидата на вступ до ЄС Законом України «Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки» лише 20 червня 2022 р. [87].

Це ж саме стосується створення Національного антикорупційного бюро України (НАБУ). Це також було однією з вимог МВФ та Єврокомісії для лібералізації візового режиму України з ЄС. Закон про нього також було прийнято 14 жовтня 2014. [88]. Однак Указ Президента України про його утворення було підписано лише 16 квітня 2015 р. [89]. 16 вересня 2020 р. Конституційний суд України визнав окремі положення Закону України «Про Національне антикорупційне бюро України» такими, що не відповідають Основному закону. Однак тільки зміни до Закону 10 листопада 2021 р. усунули виявлені правові колізії.

Однією з ключових подій 2025 р. стала спроба у липні розширити вплив генпрокурора на НАБУ та САП, що викликало різку негативну реакцію громадськості і міжнародних партнерів і ще раз засвідчило вразливість створених інституцій перед політичними рішеннями. Однак позитивним є те, що механізми стримування працюють і система має здатність відновлюватися після ризикованих кроків [90].

Значні перешкоди виявилися і на шляху практичного застосування Закону України «Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів», який було прийнято ще у 2015 р. [91] (Агентство з розшуку та

менеджменту активів – АРМА). До внесення змін до цього Закону 30 липня 2015 р. управителів арештованих активів АРМА визначала за загальними правилами публічних закупівель. Юридичні особи чи підприємці відбиралися на конкурсній основі, але без поділу активів за типами чи складністю. За нової системи змінилася логіка: перед передачею в управління АРМА проводить ідентифікацію активу, а останні поділяються на прості та складні. Але відповідні статті оновленого закону почнуть діяти з 30 січня 2026 р. [92].

Однак усі ці заходи поки не допомагають досягти бажаних результатів. Опитування, проведені ще у березні, травні та вересні 2015 р., зафіксували, що найгірше опитувані оцінили боротьбу з корупцією (78,9% негативних оцінок) [93]. Ситуація не змінилася і на початку каденції Президента України В. Зеленського. Спільне дослідження Фонду «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва та Центру Разумкова влітку 2019 р. засвідчило, що за антикорупційну реформу виступають найбільше громадян – 63 % [94]. І нещодавні дослідження у вересні 2025 р. Київського міжнародного інституту соціології також показують, що 71 % українців вважає, що корупція не тільки зменшилася, а навіть посилилася після початку повномасштабної війни [95].

Найважливішими формами допомоги від ЄС українці вбачають у боротьбі з корупцією (62 %), підтримку в розслідуванні воєнних злочинів (44 %) і допомогу на звільнених від російської окупації територіях України (40 %). Стратегічна комунікація була оцінена як найефективніша сфера підтримки ЄС (55 %), що відображає запит громадян на точну та прозору інформацію про перебіг реформ [96].

Коли йдеться про корупцію, зазвичай у суспільній свідомості фігурують справи посадовців національного масштабу. Проте високий рівень корупції спостерігається і на регіональному та місцевому рівнях. Дослідження, що були проведені у 2017 р. Фондом «Демократичні ініціативи» імені Ілька Кучеріва вказують, що побутова корупція склалася як один із неформальних інститутів взаємодії між громадянами та різноманітними установами, які надають послуги за державний кошт чи уповноважені вчиняти дії від імені держави.

Майже 88 % громадян України вважають побутову корупцію поширеним явищем. Оцінки корумпованості розподілилися так: медичні установи (82 %); суди (81 %); прокуратура (74 %); заклади вищої освіти (69 %). Понад 60 % за шкалою корумпованості отримали поліція, митниця, податкові служби, а 55 % припадає на місцеві органи влади [97, с. 7]. Ситуація з побутовою корупцією не змінилася і під час повномасштабної війни. Вона опинилася на другому місці за кількістю повідомлень (13 % всіх повідомлень про корупцію) за результатами моніторингу НАЗК. І цьому є пояснення.

Відповідно до ст. 13-1 Закону України «Про запобігання корупції» утворюються (визначаються) уповноважені підрозділи (уповноважені особи) з питань запобігання та виявлення корупції в апаратах центральних органів державної влади, обласних, міських, районних, державних адміністраціях тощо. Але вони підзвітні і підконтрольні керівнику відповідного державного органу або органу місцевого самоврядування. Цим самим їх незалежність і самостійність зводяться нанівець. Дослідження, проведене у східних регіонах України у 2021 р. показує, що значна частка уповноважених:

- не мають системного уявлення про власні повноваження;
- недостатньо координують свою діяльність з іншими органами та колегами;
- не проходили навчання з питань запобігання корупції;
- слабо інформують та залучають громадськості до питань запобігання корупції;
- не повною мірою володіють методикою проведення самоаналізу [98].

Багато недоліків було виявлено й в обізнаності відповідних керівників (начальників) щодо критеріїв оцінки діяльності уповноважених, якості управління корупційними ризиками. Отже, виникає питання про побудову нової організаційної структури антикорупційних уповноважених із замиканням на НАЗК, покращення їх комплексної підготовки та внесення необхідних змін до законодавства.

І тут впливає третій важливий напрям – кадрове забезпечення процесу удосконалення механізмів реформування публічного управління. Очевидно, що система управління людськими ресурсами (Human Resource Management – HRM) в умовах війни не може функціонувати настільки ефективно, як у мирний час. На неї накладаються обмеження, пов'язані з виїздом значної частки державних службовців (головним чином це – жінки) за кордон, релокацією співробітників з окупованих територій, слабкою вмотивованістю претендентів на державні посади, особливо в середній та нижній ланках тощо.

У Законі України «Про державну службу» (2015 р.) зазначається, що принцип професіоналізму є компетентне, об'єктивне і неупереджене виконання посадових обов'язків, постійне підвищення державним службовцем рівня своєї професійної компетентності, вільне володіння державною мовою і, за потреби, регіональною мовою або мовою національних меншин, визначеною відповідно до закону. Плюс до цього додається, що професійний розвиток державних службовців означає безперервний, свідомий, цілеспрямований процес особистісного та професійного зростання, що базується на інтеграції знань, умінь і компетентностей [99].

При цьому немає потреби спиратися на статистичні дані – частка державних службовців, які підвищили кваліфікацію” у 2022 р. становить – 55 % від загальної кількості державних службовців, 2023 р. – 60 %, у 2024 та 2025 рр. – 65 та 70 % відповідно. Але, будемо відверті – вони значною мірою фальсифіковані.

У грудні 2023 р. Розпорядженням КМУ № 1206-р затверджено план заходів із розвитку системи професійного навчання державних службовців, голів місцевих державних адміністрацій, їх перших заступників та заступників, посадових осіб місцевого самоврядування та депутатів місцевих рад до 2027 р. Однак ми вважаємо слушною рекомендацію О. Руденко про необхідність поширення практики «інформального навчання» як процесу набуття професійних знань, умінь і навичок (у т. ч. у процесі трудової

діяльності або самоосвіти), який залишається не регламентованим навчальними планами, освітніми програмами, строком, методами та формами навчання. Проте, саме інформальне професійне навчання надає максимально можливу ініціативу для саморозвитку та самореалізації персоналу [100, с. 120].

Варто зазначити, що інформальне навчання чітко вписується у ширшу концепцію «навчання впродовж життя» (Lifelong Learning – LLL), яка вперше офіційно була оприлюднена в документі Єврокомісії «Біла книга про зростання, конкурентоспроможність і зайнятість: виклики та шляхи вперед у XXI століття» (1993) [101]. Однак в Україні поки мало звертається уваги на такий важливий складник вдосконалення компетентностей кваліфікованого працівника, який можна вважати водночас елементом і неформального, й інформального навчання, під назвою *micro-credentials* (мікрокредити) [102, с. 250]. Вони почали враховуватися в деяких країнах, зокрема США, у 1970-х рр. для об'єктивного оцінювання вступників в елітні навчальні заклади і засвідчували результати короткострокового навчання (вебінару, семінару, конференції, тренінгу тощо). У ЄС сьогодні існує офіційне визначення «*micro-credential*» – це запис результатів навчання, які отримав працівник (службовець, учень) після невеликого за обсягом навчання. Ці результати мають бути оцінені відповідно до прозорих і чітко визначених критеріїв.

16 червня 2022 р. Рада Європейського Союзу прийняла пропозиції Рекомендацій щодо європейського підходу до мікрокредитів для навчання впродовж життя та працевлаштування [103]. Вони спрямовані на підтримку розроблення, впровадження та визнання мікрокредитів між установами, підприємствами та секторами. У документі підкреслюється, що ефективна культура навчання впродовж життя є ключем до того, щоб кожен, хто має бажання та прагнення, мав знання, навички та компетенції, необхідні для процвітання в особистому й професійному житті.

Не менш важливим питанням є надання адміністративних послуг. Моніторинг публікацій на цю тему свідчить, що проблеми надання адмінпослуг в Україні включають надмірну бюрократизацію, повільну

реакцію на виклики, недостатню інтеграцію послуг, кадровий дефіцит, особливо у віддалених районах, та виклики воєнного стану, зокрема, для маломобільних груп, що вимагає розвитку електронних сервісів, мобільних офісів та спрощення процедур, попри прогрес у реформуванні ЦНАП.

Стосовно останніх, необхідно зазначити, що їхня діяльність забезпечує доступ до понад 200 адміністративних послуг, що охоплюють державну реєстрацію, питання паспортизації, соціальну допомогу, реєстрацію місця проживання та інші комплексні послуги. Вони демонструють ефективність завдяки орієнтації на потреби громадян, однак у них є значний потенціал для розвитку з огляду на подальшу цифровізацію послуг та вплив електронного врядування на рівень задоволеності громадян [104, с. 45].

Четвертий напрям – це подальша децентралізація та посилення автономності, фінансової самостійності та спроможності громад. Ми неодноразово підкреслювали попередню неефективну експертизу законодавчих та нормативно-правових актів в Україні. Яскравим прикладом слугує Закон України «Про співробітництво територіальних громад» (червень 2014 р.) [105]. Критична маса зауважень та рекомендацій поступово накопичувалася і не випадково у січні 2023 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до Закону України "Про співробітництво територіальних громад" щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад» [106]. Ключові зміни стосувалися спрощення механізмів приєднання ТГ, ролі голів у підписанні договорів та оновлення реєстру. Але, як свідчило опитування 2024 р., більшість респондентів вважало за необхідне покращити законодавче регулювання цих питань, а саме: спростити процес прийняття рішень та укладення договорів про співробітництво ТГ; більш чітко закріпити відповідальність за невиконання умов договору міжмуніципального співробітництва (ММС); спростити механізм фінансування спільних проєктів (передачі міжбюджетних трансфертів); закріпити на рівні держави інструменти фінансового стимулювання ММС [107, с. 14].

Значній критиці піддавався і Закон України «Про службу в органах місцевого самоврядування» (травень 2023 р.) [108]. Він набуває чинності не раніше ніж через шість місяців з дня припинення або скасування воєнного стану в Україні. Але вже сьогодні зазначаються такі недоліки, як: ризики заполітизованості; складність впровадження; необхідність розробки великої кількості підзаконних актів, типових положень, які має розробити НАДС; надмірні вимоги до професійної компетентності та кваліфікації службовців тощо.

Перелік неузгодженостей, прогалин у законодавстві можна продовжувати. Очевидно, що необхідна системна реформа усього законодавства у сфері децентралізації та посилення самостійності місцевих органів влади. Експерти наголошують, що необхідно забезпечити більш чітке і законодавчо закріплене розмежування повноважень, прав та обов'язків різних рівнів влади. Воно повинно здійснюватися в контексті реалізації якісної та ефективної регіональної політики, спрямованої на забезпечення збалансованого місцевого і регіонального розвитку, втілювати принцип субсидіарності як метод подолання конфлікту інтересів [109].

В Україні вже декілька років обговорюється необхідність запровадження інституту префектів замість голів ОДА / РДА. Така реформа могла б забезпечити баланс між унітарною формою державного устрою та самостійністю громад, усунувши правові суперечності між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням. Водночас для її реалізації потрібно внести зміни до Конституції України, зокрема до ст. 118 та 119 [110], що наразі у зв'язку з дією правового режиму воєнного стану неможливо. Дає взнаки і відсутність Закону України «Про публічну адміністрацію»

П'ятим напрямом є підвищення прозорості та підзвітності органів публічної влади. Зразу варто зауважити, що в умовах воєнного стану повна реалізація цього завдання неможлива. Є занадто багато питань, які стосуються національної безпеки і дотичних до цієї проблематики тем. Однак очевидно, що значна частка питань, які стосуються підвищення прозорості та підзвітності органів публічної влади, лежить у площині електронного врядування та подальшого розвитку цифрових послуг.

Уже після того, як Україна отримала статус офіційного кандидата на вступ до ЄС, була прийнята Національна програма інформатизації (1 грудня 2022 р.) [111]. Україна зробила значні кроки щодо розміщення у публічному просторі даних про діяльність органів публічної влади. Зокрема, вже у 2021 р. напередодні війни серед усіх європейських країн Україна займала шосте місце у рейтингу відкритих даних [112, с. 5]. За підсумками 2024 р., незважаючи на війну, Україна вже посіла 3-є місце [113, с. 6].

До позитивних моментів слід віднести функціонування електронних відкритих баз даних та сервісів, таких як Prozorro, DoZorro, Є-data, OpenBudget, Єдиний портал повідомлень викривачів, Єдиний державний реєстр осіб, які вчинили корупційні або пов'язані з корупцією правопорушення, Єдиний державний реєстр декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування та інші портали відкритих даних.

Разом з цим ми поділяємо думку К. Кулика, що необхідно більш жорстко й системно контролювати регулярне звітування органів державної влади та місцевого самоврядування перед громадськістю про свою діяльність та бюджетні видатки. Виконання цих обов'язків має стати можливим завдяки послідовній антикорупційній політиці, активізації громадськості у проведенні перевірок, а також розширенню технологічних та інформаційних можливостей [114, с. 108].

Зокрема, недоліки Національної програми інформатизації в Україні охоплюють недостатнє фінансування порівняно з науково-технічним потенціалом, слабку координацію галузевих проєктів, застарілі механізми експертизи та значні ризики безпеки. Основні проблеми включають низьку ефективність впровадження ІТ в державному секторі та брак інтеграції між відомчими системами .

7 березня 2022 р. набрав чинності Закон України «Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни», який переніс термін подання всіх звітних документів до трьох

місяців після закінчення воєнного стану [115]. Положення цього документа мали призвести до призупинення кредитної підтримки Україні з боку Міжнародного валютного фонду, як уточнювалося в меморандумі МВФ від 31 березня 2023 р.. Крім того, статус України як кандидата на членство в Європейському Союзі залежить від виконання семи критеріїв, одним з яких є запобігання та боротьба з корупцією. І тільки 12 жовтня 2023 р. набув чинності Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану», який відновив обов’язкове електронне декларування під час воєнного стану [116].

Такі приклади не є поодинокими і свідчать про значну заангажованість органів публічної влади, у цьому випадку – Верховної Ради України, якій, відповідно до опитування Центра Разумкова, у листопаді 2025 р. переважно або взагалі не довіряють 76 % респондентів [117].

Узагальнення сучасних підходів до реформування публічного управління та аналіз практики європейської інтеграції України дозволяють виокремити ключові стратегічні напрями розвитку відповідних механізмів (табл. 3.2).

Таблиця 3.2

Стратегічні напрями розвитку механізмів реформування публічного управління України

Стратегічний напрям	Ключові характеристики / завдання
1	2
Адаптація національного законодавства до стандартів ЄС	Імплементація понад 1600 актів права ЄС; участь у програмах Digital Europe, Fiscalis, Митниця; інтеграція у єдині європейські правила Roam like at Home; модернізація національної нормативної бази; підвищення відповідності українського публічного управління європейським стандартам; забезпечення цифровізації державних послуг
Боротьба з корупцією та бюрократією	Удосконалення функціонування НАЗК, НАБУ, АРМА та системи електронного декларування; запровадження комплексного моніторингу антикорупційних ризиків; підвищення прозорості та підзвітності органів влади; забезпечення ефективного контролю за дотриманням законодавства та стандартів етики; мінімізація бюрократичних перепон

1	2
Кадрове забезпечення процесу удосконалення механізмів публічного управління	Професійний розвиток державних службовців та посадових осіб місцевого самоврядування; впровадження інформального та неформального навчання; застосування micro-credentials для оцінки компетентності; підвищення кваліфікації через Lifelong Learning; формування ефективної системи HRM; забезпечення стійкості кадрового потенціалу навіть в умовах воєнного стану
Децентралізація та посилення автономності, фінансової самостійності та спроможності громад	Чітке розмежування повноважень між різними рівнями влади; підвищення фінансової самостійності та спроможності територіальних громад; розвиток міжмуніципального співробітництва (ММС); законодавче впорядкування ролі органів місцевого самоврядування; забезпечення принципу субсидіарності; підвищення ефективності місцевої політики та управління
Підвищення прозорості та підзвітності	Розвиток електронних сервісів та відкритих даних (Prozorro, DoZorro, OpenBudget, Є-data); цифровізація адміністративних послуг; покращення комунікації з громадськістю; забезпечення доступності інформації про діяльність органів влади; зміцнення довіри громадян; створення умов для активної участі суспільства у контролі за публічними ресурсами

Джерело: розроблено автором.

Представлені в таблиці 3.2 напрями відображають комплексний характер трансформації системи публічного управління та охоплюють нормативно-правові, інституційні, кадрові, децентралізаційні та цифрові аспекти її модернізації.

Отже, аналіз європейських моделей публічного управління та сучасних трансформаційних процесів в Україні свідчить, що національна система публічного врядування формується як змішана модель, у якій поєднуються елементи континентальної адміністративної традиції з окремими інституційними та управлінськими практиками інших європейських підходів. Реалізація курсу на європейську інтеграцію та функціонування держави в умовах воєнного стану зумовлюють необхідність стратегічного розвитку механізмів реформування публічного управління. До ключових напрямів такого розвитку належать: адаптація національного законодавства до стандартів Європейського Союзу, посилення антикорупційних інституцій та

зменшення бюрократичних бар'єрів, модернізація системи кадрового забезпечення державної служби, подальше поглиблення децентралізації та зміцнення інституційної спроможності територіальних громад, а також підвищення прозорості й підзвітності органів публічної влади. Реалізація зазначених напрямів сприятиме формуванню ефективної та стійкої системи публічного управління, здатної забезпечити адаптацію української адміністративної системи до стандартів Європейського Союзу та підтримати подальшу інтеграцію України в європейський управлінський простір.

3.3. Практичні рекомендації щодо удосконалення механізмів реформування публічного управління України

Серед нагальних питань покращання механізмів реформування публічного управління України є чимало таких, які потребують кропіткої системної роботи, що розрахована на тривалий період. Водночас є чимало тем, які не вимагають детальної і системної експертизи й могли б бути вирішені доволі швидко.

Передусім варто зазначити вихід з тих офіційних зобов'язань, які були підписані Україною в межах двосторонніх угод з рф, Білоруссю, іншими країнами СНД та їхніми союзниками. Так, припинення угоди з рф про перетин кордонів жителями прикордонних районів, а також вихід зі спільних антитерористичних заходів на території країн-членів СНД було здійснено лише 10 квітня 2023 р., тобто майже через 14 місяців після початку повномасштабної війни. Ще пізніше була розірвана Угода про співробітництво в галузі трудової міграції та соціального захисту трудящих-мігрантів та відбувся вихід з Угоди про формування Єдиного економічного простору Закон України (29 червня 2023 р.).

Якщо не брати до уваги війну та бойові дії на території України, то однією з головних проблем внутрішнього життя країни залишається боротьба з корупцією. З одного боку, у грудні 2023 р. було прийнято Закон України «Про

внесення зміни до статті 5 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" щодо посилення інституційної спроможності Національного антикорупційного бюро України» [118]. Відповідно до його положень НАБУ повинно збільшуватися поетапно: з 1 січня 2024 року – на 100 осіб, з них 10 осіб – державні службовці; з 1 січня 2025 року – на 100 осіб, з них 20 осіб – державні службовці; з 1 січня 2026 року – на 100 осіб, з них 20 осіб – державні службовці.

Проте ми вже неодноразово згадували про спроби обмежити діяльність антикорупційних органів (НАБУ, САП, НАЗК, АРМА, ВАКС) через зміну законів, звуження функцій, зволікання з призначенням їхніх керівників або намагання висунути на ці посади лояльних осіб тощо. Особливо показово в цьому плані виглядали події липня 2025 р., коли НАБУ й САП мали бути підпорядковані Генеральному прокурору України. Це викликало значний суспільний резонанс та обурення з боку послів країн Великої сімки (G7) [119]. Певна автономність антикорупційним органам була згодом повернута, але залишилося неприємне відчуття небажання влади провести рішучу боротьбу з корупцією та зловживаннями.

Показники 2025 р. свідчать про незначний прогрес у боротьбі з корупцією: до суду передано майже 7500 обвинувальних актів проти 7901 особи, включаючи народних депутатів, суддів та чиновників. За 13 років країна додала 13 балів у індексі сприйняття корупції (+1 бал у 2025 р.) і тепер з 36 балами посідає 104-те місце серед 182 країн [120]. Попри повільне просування уперед, особливо тривожною залишається ситуація в оборонному секторі та у сфері державних закупівель.

Позитивним виглядає і розширення сфер боротьби з корупцією. Так, у грудні 2025 р. було ухвалено Закон України «Про академічну доброчесність» [121]. У ньому дано визначення основним поняттям, визначено систему цінностей та принципи академічної доброчесності, зазначено основні правила її дотримання та механізми її забезпечення.

Також зареєстровано законопроект № 14269, який передбачає розширення юрисдикції Національного антикорупційного бюро України щодо корупційних правопорушень, вчинених керівниками органів, утворених при Президентові України, а також спрямований на усунення процесуальних прогалин у Кримінальному процесуальному кодексі України [122].

У боротьбі з корупцією вагому роль відіграє міжнародна співпраця. Насамперед йдеться про GRECO (Групу держав Ради Європи проти корупції). У останньому звіті Групи (лютий 2025 р.) зазначається, що Україна задовільно виконала або частково реалізувала 18 із 31 рекомендації 4-го раунду оцінювання. Залишилося 11 частково виконаних і 2 невиконані рекомендації. Зазначена необхідність покращити критерії оцінювання суддів, визначення дисциплінарних правопорушень з їхнього боку, нагальна потреба збільшення кількості прокурорів в Кваліфікаційно-дисциплінарній комісії прокурорів та строку давності для ініціювання дисциплінарних проваджень щодо прокурорів та оскарження таких рішень [123].

Варто підкреслити й Антикорупційну ініціативу Європейського Союзу в Україні (European Union Anti-Corruption Initiative – найбільшу програму технічної допомоги Києву з боку ЄС у сфері боротьби з корупцією). Вона була започаткована ще 2017 р. і спрямована на фінансування навчань працівників антикорупційних органів, покращення устаткування та програмного забезпечення останніх. Треба визнати і значну роль у стимулюванні антикорупційних реформ, яку відіграють МВФ та Світовий банк, інші міжнародні організації. Саме їхній спільний синергетичний тиск значною мірою забезпечує автономну діяльність національних антикорупційних органів [124].

Сьогодні у переважній більшості населення (понад 70%) є хибне уявлення про те, що подолання корупції прямо пов'язане з жорсткістю покарання [125]. Однак головними рушійними силами подолання корупції можуть виступати: цифровізація разом зі збільшенням прозорості діяльності органів публічної влади, зокрема у сфері державних закупівель; кардинальне

реформування усієї системи правоохоронних органів, насамперед суду, очищення та люстрація їх одіозних представників. Не менш важливе значення має приватизація державних підприємств. Це на думку деяких експертів, виступає одним із найефективніших способів усунути ризики політичного впливу та розкрадання, оскільки приватний власник контролює продуктивність виробництва значно ефективніше. Не менш вагомим чинником виступає дерегуляція законодавства, усунення штучних бар'єрів, які перешкоджають розвитку дозвільної системи.

Окремим пунктом має стояти посилення ролі організацій громадянського суспільства та журналістів у боротьбі з цим ганебним явищем. Усім відомі такі організації, як Transparency International Ukraine, Центр протидії корупції (ЦПК), рух ЧЕСНО та багато інших. Не менш значущою виступає і діяльність таких журналістів, як Д. Бігус (Bihus.Info), А. Бабінець (Слідство.Інфо), В. Єгошина (Схеми/Радіо Свобода), Ю. Бутусов (Цензор.НЕТ), М. П'єцух (Українська правда), М. Савчук (Програма "Схеми: корупція в деталях") та багато інших. Проте дієвих механізмів співпраці організацій громадянського суспільства, журналістів-розслідувачів з органами публічної влади поки не напрацьовано. Вони потребують належного організаційно-правового оформлення.

Варто зазначити, що в кінцевому підсумку вирішальне значення має політична воля вищих посадових осіб держави разом з постійним удосконаленням механізмів діяльності антикорупційних органів у тісній взаємодії з громадянським суспільством, представниками медіа. Досвід Румунії та інших постсоціалістичних держав наочно переконує в цьому.

В ієрархії механізмів підвищення ефективності публічного управління необхідно особливо підкреслити посилення ролі організацій громадянського суспільства. Вони виступають консультантами і спостерігачами за дотриманням норм законодавства. За даними Київського міжнародного інституту соціології (КМІС), в Україні нині діють 107 тисяч громадських об'єднань, 33 тисячі благодійних організацій і 11 тисяч зареєстрованих

волонтерів. 2025 рік став першим, коли приріст громадських організацій перевищив кількість новостворених благодійних [126]. Однак нема потреби зваблюватися на ці показники, оскільки значна частка ГО не є повноцінно функціонуючою. Це можна простежити за періодичністю подання фінансових звітних матеріалів про їхню діяльність.

Однак потенціал залучення організацій громадянського суспільства для розв'язання усіх питань життєдіяльності українського суспільства залишається незатребуваним. Як ілюстрацію цієї тези можна навести один яскравий приклад. Коаліція громадських організацій підготувала тіньовий звіт до звіту Єврокомісії щодо України у 2024 р. Він містить аналіз прогресу за розділами 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та 24 «Юстиція, свобода та безпека» переговорного кластера 1 «Основи процесу вступу». Цей документ розробили Лабораторія законодавчих ініціатив, Transparency International Ukraine, Центр прав людини Zmina, «Адвокат майбутнього», «Європа без бар'єрів», Асоціація правників України та «Європейська правда» за підтримки проєкту ЄС «Право-Justice». [127].

У звіті на 1077 сторінках містяться реальні практичні заходи щодо покращення ситуації у зазначених вище сферах. Зокрема, у розділі «Судова реформа» зазначені такі підтеми:

- стратегія судової реформи: прогрес, проблеми, перспективи;
- інституційна спроможність і конкурсний добір до основних інституцій судової влади;
- альтернативне врегулювання спорів;
- стан незалежності судової влади;
- фінансування судової влади;
- цифровізація правосуддя;
- боротьба з корупцією в судовій владі;
- судовий розгляд справ про міжнародні злочини;
- виконання судових рішень [128].

Можна подивитися на критичні зауваження лише до підрозділу «Стратегія судової реформи: прогрес, проблеми, перспективи» Розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права», щоб зрозуміти недоліки змісту та процедурних рішень, які приймаються на рівні держави. Зокрема, зазначаються: неузгодженості дій державних та судових органів (строки виконання заходів встановлюються Урядом без врахування думки безпосередніх виконавців); паралельне впровадження різних елементів реформи різними командами без обміну досвідом та уніфікації підходів; відсутність ґрунтовного аналізу попередніх етапів реформи, їхніх успіхів і помилок; впровадження реформ під тиском міжнародних партнерів та громадськості тощо [128, с. 24]. Ці недоліки можна поширити майже на всі питання, які зазначаються у щорічних звітах Європейської Комісії стосовно України.

Загалом, організації громадянського суспільства подали у звіті понад 500 рекомендацій, кожна з яких має відповідне обґрунтування та відповідальних виконавців. Реалізацію зауважень, пропозицій та рекомендацій громадянського суспільства в цілому необхідно розглядати в контексті розширення спектра тематики, процедур та реалізації усіх актуальних проблем в процесі публічних консультацій. Експерти зазначають значну частку нормативних актів, які їх регулюють, вразливість положень відповідного Закону в процесі застосування його окремих положень та ін. [129, с. 364–365].

Розпорошеність вимог до проведення публічних консультацій говорить про те, що назріла потреба у створенні окремого органу публічної влади, який проводитиме моніторинг публічних консультацій. Зазначений захід дозволить покращити якість їх проведення та підвищити рівень довіри з боку інституцій громадянського суспільства. Крім цього, варто забезпечувати не формальний, а дієвий механізм моніторингу публічних консультацій. Не даремно Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДІПЛ) ОБСЄ ще у 2016 р. при розгляді проєкту Закону України «Про публічні консультації» зазначило, що гарною практикою вважається визначення державного органу,

відповідального за загальну координацію, стандартизацію та модернізацію процедур публічних консультацій, а також забезпечення їх послідовного проведення всіма суб'єктами владних повноважень і сприяння обміну досвідом та знаннями між посадовими особами, відповідальними за проведення консультацій у межах кожного такого суб'єкта [130].

Варто також підкреслити й наголосити, що відповідальність за порушення основоположних правил процесу проведення публічних консультацій недосконала. Система покарання набула б більшої ефективності, якби супроводжувалася чіткими процедурами та визначеними обов'язками. Крім того, систему моніторингу та оцінки публічних консультацій можна було б покращити, передбачивши надання можливості проведення моніторингу незалежному органу, головним обов'язком якого є нагляд за дотриманням відповідних положень та процедур. Можливо, слід говорити навіть про певну автономію цього органу від інших державних структур на кшталт антикорупційних органів.

Проводячи публічні консультації, державні діячі та установи, залучені до законотворчих процесів, мають змогу дізнатися про думку та сприйняття різних заінтересованих осіб, що представляють різні групи та прошарки населення, з питань, що підлягатимуть регулюванню. Публічні консультації являють собою засіб відкритого та демократичного врядування; вони сприяють більшій прозорості та підзвітності державних установ, а також допомагають забезпечити виявлення потенційних суперечностей, перш ніж політика, закон чи інше рішення державних органів буде ухвалене.

Необхідно зазначити, що група Манделькерна, створена 7 листопада 2000 р. міністрами ЄС, відповідальними за державну службу та державне управління, зазначала чотири головні аспекти консультацій: інформування, консультування, залучення та партнерство. Останнє передбачає співробітництво та взаємну відповідальність уряду та зацікавленої громадськості, а також відповідні механізми зворотного зв'язку.

Тобто ще раз можна засвідчити інституційну слабкість у сфері державного управління, непослідовність і безсистемність у проведенні відповідних реформ, неузгодженість дій уряду, центральних органів державної влади, Офісу Президента України тощо. Дається взнаки відсутність чіткої координації дій влади з інституціями громадянського суспільства, зокрема асоціаціями органів місцевого самоврядування. Це стосується усього спектра питань, пов'язаних з публічним управлінням і адмініструванням. Так, ми підтримуємо пропозицію С. Максименко, що доцільним було б з метою активізації діяльності Міжвідомчої координаційної комісії з питань регіонального розвитку створити при ній низку тематичних робочих груп [131].

На наш погляд, значні перспективи відкриваються у посиленні міжнародного співробітництва України, зокрема й у межах програми Interreg Europe, за допомогою якої Європейський Союз прагне зменшити відмінності в рівнях розвитку, зростання та якості життя в регіонах Європи та між ними. Вона була започаткована у 1990 р. з бюджетом 1 млрд євро. У період 2021–2027 рр. триває шостий етап програми (Interreg VI), на реалізацію якої виділено понад 10 млрд євро. У 2024 р. Україна разом з іншими 6 офіційними кандидатами на вступ до ЄС також була залучена до реалізації цієї програми. На офіційному сайті на початку 2025 р. вже зареєстровано 924 представники українських територіальних громад, асоціацій місцевого самоврядування, представників інших юридичних осіб публічного права, експертів, представників громадянського суспільства [132].

Слід також зважити на те, що програми Interreg, а також Horizon Europe на додаток до значної кількості фондів ЄС наочно демонструють переваги інтеграції проектного підходу в діяльність органів влади. Для України це є не лише орієнтиром, а й інструментом прискорення реформ у сфері публічного управління та наближення до європейських стандартів. Проектний підхід дозволяє органам влади консолідувати зусилля, розробляти інтегровані програми розвитку, координувати дії різних стейкхолдерів та створювати інституційні механізми, що підвищують стійкість і життєздатність

територіальних громад. Він орієнтований на структурування процесів планування, посилення контролю за виконанням завдань і забезпечення прозорості розподілу ресурсів [133, с. 38].

Однією з центральних проблем публічного управління і адміністрування в Україні є покращення цифровізації адміністративних послуг. Ключовим завданням тут постає розробка та впровадження спеціалізованих інформаційно-комунікаційних технологій, які забезпечать можливість отримання послуг онлайн, без необхідності відвідування офісів чи установ. Однією з перешкод є технічні бар'єри, недостатньо розвинена інфраструктура, проблеми сумісності систем, а також питання кібербезпеки. Важко подолати й відсутність базових цифрових навичок у старшого покоління.

Однак сьогодні дедалі частіше в цьому контексті згадують можливість посилення впливу соціальних мереж на прозорість і підзвітність органів публічної влади. Соціальні мережі переводять взаємодію органів публічної влади з громадянами у безпосередні канали комунікації, дозволяють оперативно реагувати на запити та критику, залучати суспільство до прийняття управлінських рішень. Однак тут виникає декілька проблем. Публічні сторінки державних установ, інформація громадськості про діяльність сприяють посиленню підзвітності та прозорості. Однак не існує усталених механізмів оцінки ефективності такого механізму. Недостатньо врегульоване питання етики використання соціальних мереж органами публічної влади. Крім цього, варто зазначити, що соціальні мережі можуть використовуватися з метою поширення фейкових новин та дезінформації. Слід також враховувати ризик маніпуляцій громадською думкою, поширення екстремістських поглядів, перевантаження органів влади великою кількістю запитів. Мабуть, треба погодитися з А. Кожиною, що сьогодні не існує запобіжників для фільтрації несанкціонованих або неконструктивних коментарів, ризику спеціально організованих негативних відгуків, що можуть послабити імідж влади. Треба враховувати і високі витрати на впровадження нових технологій та програмного забезпечення [134, с. 170-171].

Не менші можливості з огляду на підвищення прозорості та підзвітності органів публічної влади надає Закон України «Про лобіювання» (2024 р.) [135]. Він також ухвалювався поспіхом як частина євроінтеграційного пакета. Експерти відзначають широке й доволі розмите визначення поняття «лобіювання», що дозволяє деяким суб'єктам уникати документального оформлення в Реєстрі прозорості, стверджуючи, що вони не підпадають під дію закону. Сама звітність має бути більш зрозумілою і менш обтяжливою для суб'єктів лобіювання [136].

Як бачимо, основні практичні напрями удосконалення механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію лежать у площині посилення боротьби з корупцією та іншими зловживаннями як на державному, так і на побутовому рівні. Не менш значущою виступає цілеспрямована діяльність щодо залучення консультативно-дорадчих органів до проведення попередньої експертизи законодавчих, нормативно-правових актів та управлінських рішень на всіх рівнях разом з посиленням ефективності публічних консультацій.

Завершення потребує реформа децентралізації, підвищення рівня автономності й фінансової незалежності місцевих органів влади та самоврядування. Разом з розвитком цифровізації публічних послуг, підвищенням підзвітності та прозорості органів влади, налагодженням системи підготовки та перепідготовки державних службовців, це повинно мати позитивний ефект. І, зрештою, не треба забувати про співробітництво з міжнародними організаціями, насамперед ЄС. Фактично йдеться про те, що необхідно забезпечити послідовність та інституційну стабільність боротьби з корупцією, зокрема шляхом подальшого зміцнення незалежності антикорупційних органів, удосконалення механізмів їх взаємодії з правоохоронними структурами, а також розширення інструментів цифрового контролю у сфері державних закупівель і управління публічними ресурсами.

Також важливим напрямом є посилення ролі організацій громадянського суспільства, що передбачає інституціоналізацію механізмів співпраці з громадськими організаціями, розширення можливостей участі експертного середовища у підготовці нормативно-правових актів та вдосконалення процедур публічних консультацій, шляхом визначення спеціалізованого органу або інституційної платформи.

Іншим важливим напрямом удосконалення механізмів публічного управління є посилення міжнародного співробітництва України, що передбачає активізацію участі України у програмах та ініціативах Європейського Союзу (зокрема Interreg Europe, Horizon Europe) та інтеграцію проєктного підходу в діяльність органів влади з метою забезпечення більш ефективного планування, координації розвитку територій і прискорення інтеграції до європейського простору.

Значний потенціал для підвищення ефективності публічного управління має посилення впливу соціальних мереж на прозорість і підзвітність органів публічної влади. Цей напрям передбачає використання соціальних мереж як інструменту відкритої комунікації органів влади з громадянами, що сприяє підвищенню прозорості їх діяльності, оперативному реагуванню на суспільні запити та залученню громадськості до процесів ухвалення управлінських рішень. Водночас необхідним є нормативне врегулювання етичних стандартів використання соціальних мереж органами влади, розроблення механізмів оцінки ефективності такої взаємодії та запобігання поширенню дезінформації й маніпуляцій громадською думкою.

Узагальнюючи наведений аналіз, доцільно сформулювати комплекс практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реформування публічного управління України (табл. 3.3).

**Практичні напрями удосконалення механізмів реформування
публічного управління України в контексті реалізації стратегічного
курсу на євроінтеграцію**

Стратегічний напрямок розвитку	Напрямок реформ	Механізми реформування публічного управління	Комплексні практичні завдання
1	2	3	4
Адаптація національного законодавства до стандартів ЄС	Посилення політичної та законодавчої спроможності	Нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ	Забезпечення супроводу законодавчої та нормативно-правової діяльності
Кадрове забезпечення процесу удосконалення механізмів публічного управління	Розбудова спроможної, професійної та вмотивованої державної служби	Механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу	Запровадження відкритої, прозорої системи добору на державну службу
Підвищення прозорості та підзвітності	Оптимізація організаційних структур та посилення підзвітності	Організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування	Координація управління та адміністрування на місцевому рівні
Цифровий розвиток, цифрові трансформації і цифровізація	Просування цифровізації	Інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління	Інтеграція локальних систем документообігу з єдиним інтегрованим порталом моніторингу та контролю виконання управлінських рішень
Управління державними фінансами	Боротьба з корупцією та бюрократією	Фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління	Операціоналізація внутрішнього контролю та аудиту
Децентралізація та посилення автономності, фінансової самостійності та спроможності громад	Розробка та координація політики	Механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики	Систематичний перегляд процедур і робочих процесів в органах влади

Закінчення таблиці 3.3

1	2	3	4
Набуття інституційної та процедурної спроможності	Делегування повноважень з ухвалення рішень в центральних органах влади та організація системи управління ризикам	Механізми управління ризиками	Своєчасне транспонування норма законодавства на інституційному та структурно-функціональному рівні
Організація системи публічного управління	Ефективне врядування	Механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку	Спрощення процедур утворення та припинення центральних та місцевих органів виконавчої влади
Гармонізація та інтеграція середньострокового планування у сфері європейської інтеграції з плануванням внутрішньої політики	Система планування політики	Інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління	Запровадження рамкових процедур регулювання основних вимог

Джерело: складено автором на основі [137; 138].

Виконання зазначених завдань передбачає адаптивне поєднання принципів автономії та гнучкості у публічному управлінні та пов'язане з балансуванням централізації та децентралізації, з балансуванням між централізованою владою та місцевою, що концептуально забезпечується у межах принципу гнучкої адаптації, створюючи умови для реконструктивної адаптації системи механізмів реформування публічного управління на основі принципів інноваційного розвитку та, з урахуванням викликів і загроз, посилення ролі антикризових механізмів інституційного розвитку публічного управління. Результатом використання механізмів реформування публічного управління є структурні зміни системи, яка зберігає здатність реагувати на потреби громадян, тобто підвищення ефективності взаємовідносин між системою публічного управління та громадянами. У цьому контексті адаптивність передбачає активний розвиток потенціалу для сталого управління (розвиток навичок з управління змінами, застосування

інноваційних методів управління тощо; інтеграція технологій; оцінка ефективності) з метою підтримки його гнучкості та функціональної спроможності. У свою чергу адаптивні інновації набувають особливого значення в умовах, що вимагають як стабільності, так і необхідності зберігати ефективність під час криз шляхом утворення адаптивного потенціалу системи управління на всіх рівнях.

Висновки до розділу 3

1. Питання адаптації державного управління до європейських стандартів довгий час гальмувалося багатовекторною позицією Києва та його співпрацею зі статутними органами СНД (до травня 2018 р.). Остаточний вихід з Єдиного економічного простору, де головну роль відіграє рф, відбувся лише у червні 2023 р. Таким чином, реалізацію послідовної стратегії євроінтеграції доцільно пов'язувати із подіями Революції Гідності (2013 –2014 рр.), після яких процес адаптації системи публічного управління до європейських стандартів набув системного характеру. До цього моменту значна кількість документів, спрямованих на співпрацю з ЄС та створення відповідних органів на кшталт Державної ради з питань європейської та євроатлантичної інтеграції (2002 р.) мала декларативний характер і переслідувала короткотривалі інтереси.

2. Просування України на шляху до Євросоюзу, участь у Європейській політиці сусідства (з 2003 р.) ускладнювалося як зовнішньополітичним тиском рф, так і скептичним ставленням значної частки українського суспільства до питань євроінтеграції, особливо у східних та південних регіонах країни. Система публічного управління в Україні в цей час була аморфною, неструктурованою, розмитою і еkleктично поєднувала в собі риси радянського минулого та формально запозичених елементів європейського зразка.

3. Вирішальною межею до практичної реалізації стратегічного курсу України на євроінтеграцію можна вважати підписання 6 березня 2014 р. Угоди про асоціацію Україна-ЄС. Саме після цього почалося формування системи

механізмів реформування публічного управління, що охоплюють нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ, організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу, фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління, інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління, механізми управління ризиками, механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики, механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління. Перші позитивні зрушення у публічному управлінні стали помітними вже у 2015 р. завдяки прийняттю низки важливих законів, реформі децентралізації, посиленню самостійності органів місцевого самоврядування, активним крокам щодо запровадження цифровізації публічних послуг.

4. Важливим елементом модернізації системи публічного управління стало формування інформаційно-технологічного механізму цифровізації публічного управління. Особливої продуктивності процес цифровізації публічних послуг набув завдяки новоутвореному Міністерству цифрової трансформації програм «ДІЯ», «Дія. Бізнес» та «Дія. Цифрова освіта» у 2019-2020 рр., створенню в країні Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг. Розвиток електронного врядування сприяв підвищенню прозорості діяльності органів влади, спрощенню доступу громадян до адміністративних послуг і розширенню можливостей цифрової взаємодії між державою та суспільством. Варто відзначити високу вмотивованість молоді на оволодіння цифровими навичками, завдяки чому Україна за цими показниками посідає гідне місце серед європейських країн.

5. Серед основних недоліків державного управління до початку повномасштабної війни зазначалися такі: недостатня узгодженість стратегічного планування з бюджетним процесом, проєкти урядових рішень

часто не мають належного фінансово-економічного обґрунтування, залишається відсутньою централізована база даних державних службовців, що ускладнює облік та запровадження сучасних практик управління персоналом, немає єдиних критеріїв щодо організаційного забезпечення реалізації державної політики. Неврегульованим є питання оплати праці державних службовців, серед них наявний значний гендерний розрив та ін.

6. Повномасштабна війна суттєво трансформувала функціонування системи публічного управління: зумовила запровадження жорстких обмежень відповідно до Закону України «Про правовий режим воєнного стану», які стосуються не тільки заборони внесення змін до Конституції України; Конституції АР Крим; проведення виборів Президента України, а також виборів до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим і органів місцевого самоврядування, але й деяких прав і свобод людини, обмеження діяльності органів публічної влади, недостатнього фінансування бюджетів та державних програм, обмеження координації дій державних, бізнесових та громадських інститутів в процесі прийняття управлінських рішень. Відбувається трансформація усєї вертикалі влади в бік централізації.

7. Отримання Україною статусу офіційного кандидата на членство в ЄС значно активізувало адаптацію механізмів публічного управління до європейських стандартів. Звіти Єврокомісії щодо України 2023–2025 рр. свідчать про певні досягнення, незважаючи на людські і матеріальні втрати, катастрофічну демографічну ситуацію тощо. Були прийняті Закони України «Про медіа», «Про національні меншини (спільноти) України», «Про адміністративну процедуру» та ін. Позитивно оцінена європейськими посадовцями реформа управління публічними інвестиціями (РУПІ) в Україні, ініційована Міністерством фінансів у 2024 р. Запроваджено тимчасову реформу заробітної плати державних службовців.

8. Водночас аналіз матеріалів Європейської Комісії свідчить, що прогрес у формуванні ефективної багаторівневої системи управління залишається обмеженим, особливо щодо запровадження пропорційної системи нагляду за рішеннями місцевого самоврядування префектурного типу, а також реформування територіальної організації виконавчої влади. Чітко не розмежовані повноваження між рівнем державної виконавчої влади та місцевим самоврядуванням.

9. Додатковими викликами для розвитку системи публічного управління виступає недостатня інституційна спроможність органів місцевого самоврядування через кадрову кризу; відсутність системного підходу до підготовки кадрового резерву; скорочення кількості депутатів місцевих рад та сільських, селищних, міських голів через виїзд за межі місця постійного проживання, мобілізацію, дострокове припинення повноважень, без можливості обрання інших.

10. Важливим завданням подальшого реформування публічного управління є підвищення ролі уряду як ініціатора законодавчих ініціатив, залучення громадськості для попередніх експертиз законопроектів та інших важливих офіційних документів. Необхідно активізувати діяльність Координаційної ради з питань реформування державного управління та прискорити прийняття Закону України про національну систему стратегічного планування та Національної програми адаптації національного законодавства до вимог ЄС.

11. Проведений аналіз дає підстави стверджувати що найбільш прийнятною моделлю вітчизняної реформи державного управління є континентальна, якою переважно послуговуються сусідні країни-члени ЄС. Для неї характерний примат ролі держави, як органу влади, що відповідальний за організацію суспільства та забезпечення суспільного блага, а державне управління відіграє ключову роль у досягненні цих цілей.

12. Стратегічні напрями розвитку механізмів реформування публічного управління України мають передбачати вирішення наступних завдань: посилення темпів адаптації національного законодавства до стандартів ЄС, насамперед через прийняття відповідної Національної програми; удосконалення механізмів публічного управління шляхом боротьби з корупцією та бюрократією завдяки підвищенню діяльності антикорупційних органів, покращання їхньої взаємодії з громадськістю, журналістами-розслідувачами, а також запровадженню системної роботи з антикорупційними уповноваженими в органах публічної влади тощо; кадрове забезпечення процесу удосконалення механізмів публічного управління, яке має об'єктивні труднощі, пов'язані з окупацією частки регіонів України, виїзду значної кількості державних службовців, особливо нижньої та середньої ланки, переважно жінок, за кордон, слабкою вмотивованістю претендентів на державні посади тощо.

13. Принциповою вимогою ЄС та нагальним питанням вітчизняної системи публічного управління залишається продовження й поглиблення децентралізація та посилення автономності, фінансової самостійності та спроможності громад. Актуальними постають питання запровадження інституту префектів замість голів ОДА / РДА для досягнення оптимального балансу між унітарною формою державного устрою та самостійністю громад, усунення існуючих правових суперечностей між виконавчою владою та місцевим самоврядуванням. Водночас для її реалізації потрібно внести зміни до Конституції України, зокрема до ст. 118 та 119 [102], що на сьогодні при дії правового режиму воєнного стану неможливо. Дає ознаки і відсутність Закону України «Про публічну адміністрацію»

14. Напрямок підвищення прозорості та підзвітності органів публічної влади напряму витікає з основоположних принципів публічного управління та адміністрування ЄС та ОЕСР, Кодексу етичної поведінки державних службовців. Запровадження електронного врядування, розвиток спектру цифрових публічних послуг полегшує це завдання, але залишає ще багато невирішених питань.

15. За результатами проведеного дослідження обґрунтовано низку практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реформування публічного управління України в умовах європейської інтеграції. До ключових із них належать посилення боротьби з корупцією та іншими формами зловживань у системі публічної влади, розширення участі організацій громадянського суспільства у процесах формування та реалізації публічної політики, посилення міжнародного співробітництва України з європейськими інституціями та міжнародними організаціями у сфері публічного управління, а також більш активне використання посилення впливу соціальних мереж на прозорість і підзвітність органів публічної влади. Реалізація зазначених рекомендацій сприятиме підвищенню ефективності функціонування системи публічного управління, зміцненню демократичних інститутів та подальшій адаптації управлінських практик України до європейських стандартів.

Список використаних джерел до розділу 3

1. Букет Є. Україна – ЄС: яким є шлях до євроінтеграції. *АрміяInform*. 28 червня 2024. URL: <https://armyinform.com.ua/2024/06/28/ukrayina-yes-yakym-ye-shlyah-do-yevrointegracziyi/>.
2. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами. 14 червня 1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/998_012#Text.
3. Саміти Україна – ЄС. *Міністерство закордонних справ України*. URL: <https://mfa.gov.ua/yevropejska-integraciya/samiti-ukrayina-yes>.
4. Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 р. № 852. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-98-%D0%BF#Text>.
5. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11 червня 1998 року № 615/98 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/615/98#Text>.
6. Про Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України : Указ Президента від 30 серпня 2002 року № 791/2002. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/7912002-685>.
7. A Secure Europe in a better world. *European Security Strategy*. December 2003. URL: <https://www.consilium.europa.eu/media/30823/qc7809568enc.pdf>.
8. Landaburu E. From Neighbourhood to Integration Policy: are There Concrete Alternatives to Enlargement? *CEPS conference «Revitalising Europe»*. March 2006. № 95. Pp. 1–4.
9. Tulmets E. Institution-Building Instruments in the Eastern Partnership: Still Drawing on Enlargement? *Eastern Partnership Review*. 2011. № 6. 20 p.
10. Молочко Т.В. Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування й управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Випуск 40. С. 206–211.

11. Хмелько В. Ставлення громадян України щодо її вступу до Євросоюзу і НАТО та їхня оцінка своєї обізнаності стосовно цих організацій. *Київський міжнародний інститут соціології*. 2006. URL: https://www.kiis.com.ua/materials/articles/attitude_to_es_and_nato.pdf.
12. EU's New Eastern Partnership Draws Ire From Russia / Deutsche Welle March 21, 2009. URL: <http://www.dwworld.de/dw/article/0,,4116554,00.html>.
13. Про заходи щодо створення електронної інформаційної системи "Електронний Уряд" : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 208. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/208-2003-%D0%BF#Text>.
14. Концепція електронного урядування в Україні : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 13 грудня 2010 р. № 2250-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2250-2010-%D1%80#Text>.
15. Bouckaert G., Nakrošis V., Nemec J. Public Administration and Management Reforms in CEE: Main Trajectories and Results. *NISPAcee Journal of Public Administration and Policy*. 2011. № 4(1). Pp. 9–29.
16. Dreyer I., Popescu N. Trading with Moscow: the law, the politics and the economics. European Union Institute for Security Studies (EUISS). November 7, 2014. 4 p.
17. European Integration Index 2014 for Eastern Partnership Countries. Jeff Lovitt (Ed.) Eastern Partnership Civil Society Forum. Open Society European Policy Institute, International Renaissance Foundation, PASOS (Policy Association for an Open Society, February 2015). 142 p.
18. Довгань К. «Дружба народів»: як Росія 30 років намагалася знищити українську державність. *24 канал*. 16 серпня 2021. URL: https://24tv.ua/yak-rosiya-30-rokiv-namagalasya-znishhiti-ukrayinsku-garyachi-novini_n1709931.
19. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27 червня 2014. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011#Text.

20. Деякі питання реформування державного управління України : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 24 червня 2016 р. № 474-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/474-2016-%D1%80/ed20191219#Text>.

21. Цифрова адженда України – 2020 («Цифровий порядок денний» – 2020): Концептуальні засади (версія 1.0). URL: <https://ucci.org.ua/uploads/files/58e78ee3c3922.pdf>.

22. Концепція розвитку цифрової економіки та суспільства України на 2018-2020 роки та затвердження плану заходів щодо її реалізації : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/67-2018-%D1%80#Text>.

23. Питання Єдиного державного вебпорталу електронних послуг та Реєстру адміністративних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 17 січня 2018 р. № 67-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1137-2019-%D0%BF#Text>.

24. Kuzminska O., Mazorchuk M., Morze N., Pavlenko V., Prokhorov A. Digital Competency of the Students and Teachers in Ukraine: Measurement, Analysis, Development Prospects. URL: http://eur-ws.org/Vol-2104/paper_169.pdf.

25. Eurostat. Digitalisation in Europe. 2025 edition. URL: <https://ec.europa.eu/eurostat/web/interactive-publications/digitalisation-2025>.

26. Семенюта І. Цифрова грамотність населення за шість років зросла на 10%, - дослідження «Дія.Освіта» MediaSapiens. 12 листопада 2025. URL: <https://ms.detector.media/mediadoslidzhennya/post/38620/2025-11-12-tsyfrova-gramotnist-naselennya-za-shist-rokiv-zroslo-na-10-doslidzhennya-diyaosvita/>.

27. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: схвалено Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>.

28. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24 лютого 2022 року № 64/2022. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022#Text>.

29. Про правовий режим воєнного стану : Закон України 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text>.
30. Їжа М. М., Курносенко Л. В. Публічне управління в умовах викликів воєнного стану. *Public Administration and Regional Development*. 2023. № 19. С. 11 –35. URL: <https://pard.mk.ua/index.php/journal>.
31. Борщевський В., Василиця О., Матвєєв Є. Публічне управління в умовах воєнного стану: інституційні трансформації, стратегічне планування та механізми розвитку. *Держава та регіони*. 2022. № 2. С. 29 – 35.
32. Конституція України : прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80#Text>.
33. Про затвердження Указу Президента України «Про введення воєнного стану в Україні» : Закон України від 24.02.2022 № 2102-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2102-20#Text>.
34. Регламент Верховної Ради, затверджено Законом України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17#Text>.
35. Мінекономіки: ВВП за підсумком 2022 року впав на 29,2%. *Міністерство економіки України*. 13 березня 2023. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=b30e854d-b47d-4806-82ac-bb6daa87fa51&title=Minekonomiki>.
36. Economic statistics. Economic activity. Industry. State Statistics Service of Ukraine. URL: https://ukrstat.gov.ua/operativ/menu/menu_e/prom.htm.
37. Тараненко В. Скільки території окупувала Росія, а скільки – звільнили ЗСУ. Дані на початок зими 2023 року. Главком. 3 грудня, 2023. URL: <https://glavcom.ua/country/incidents/skilki-teritoriji-okupuvala-rosija-a-skilki-zvilnili-zsu-dani-stanom-na-pochatok-zimi-2023-roku->.
38. Здійснено оцінку ВВП за 2024 рік. *Державний комітет статистики України*. 31 березня 2025. URL: <https://stat.gov.ua/uk/news/zdiysneno-otsinkuvvp-za-2024-rik>.

39. Прямі збитки інфраструктури України через війну зросли до \$170 млрд – оцінка KSE Institute станом на листопад 2024 року. *KSE Institute*. 14 листопада 2025. URL: <https://kse.ua/ua/about-the-school/news/pryami-zbitki-infrastrukturi-ukrayini-cherez-viynu-zrosli-do-170-mlrd-otsinka-kse-institute-standom-na-listopad-2024-roku/>.

40. Кириченко А. Збитки для України від російської агресії з 2014 року становлять трильйон доларів. *Економічна правда*. 28 березня 2025. URL: <https://epravda.com.ua/finances/yaki-zbitki-vid-povnomashtabnoji-viyni-dlya-ukrajini-804881/>.

41. Тищенко К. Президент назвав кількість загиблих українських військових. *Українська правда*. 16 лютого 2025. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2025/02/16/7498632/>.

42. Number of civilian casualties in Ukraine during Russia's invasion verified by OHCHR from February 24, 2022 to July 31, 2025. *Statista*. 2026. URL: <https://www.statista.com/statistics/1293492/ukraine-war-casualties/?srsltid=AfmBOorU1CGgKw3c1QaMSBMsp-9CemhG8sUgmsPs-zCQEkSy2EoG3Q0L>.

43. UNHCR. Ukraine Refugee Situation. 3 January 2026. URL: <https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

44. Ukraine Human Capital Chartbook. KSE Institute. May 2025. 24 p. URL: <https://kse.ua/wp-content/uploads/2025/05/Ukraine-Human-Capital-Chartbook-2025.pdf>.

45. Average inflation rate in Ukraine from 1992 to 2030. *Statista* 2026. URL: <https://www.statista.com/statistics/296164/ukraine-inflation-rate/?srsltid=AfmBOop8MOiyY3oZukuPaP8qu94Cvy8c6CbxP11xLiXxV4m0G2UJyRZu>.

46. Прямі іноземні інвестиції (ПІІ) в Україну. *Міністерство фінансів України*. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/economy/fdi/>.

47. Деякі питання організації роботи державних службовців та працівників державних органів у період воєнного стану : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.04.2022 року № 440. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/440-2022-%D0%BF#Text>.

48. European Commission. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Ukraine 2023. Report 8 November 2023. URL: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf.

49. Про запобігання загрозам національній безпеці, пов'язаним із надмірним впливом осіб, які мають значну економічну та політичну вагу в суспільному житті (олігархів) : Закон України від 23 вересня 2021 року № 1780-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1780-20/print>.

50. В Європу – без олігархів: як виглядає і що має дати Україні деолігархізація. Реанімаційний пакет реформ. 20 січня 2023. URL: <https://rpr.org.ua/news/v-yevropu-bez-oliharkhiv-iak-vyhliadaie-i-shcho-maie-daty-ukraini-deoliharkhizatsiia/>.

51. Бриль Р. Ахметов втратив \$8,8 млрд статків від початку війни – Forbes. *LIGA.net*. 27 липня 2022. URL: <https://finance.liga.net/ua/ekonomika/novosti/ahmetov-poteryal-88-mlrd-sostoyaniya-s-nachala-voyny-forbes>.

52. Про медіа : Закон України від 13 грудня 2022 року № 2849-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2849-20#Text>.

53. Про національні меншини (спільноти) : Закон України від 13 грудня 2022 року № 2827-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2827-20#Text>.

54. Ліхачов В. Зміни до закону про нацменшини: що не так і чи почує Україна нові зауваження від ЄС. *ZMINA*. 05 Лютого 2024. URL: <https://zmina.info/columns/zminy-do-zakonu-pro-naczmenshyny-shho-ne-tak-i-chy-pochuye-ukrayina-novi-zauvazhennya-vid-yes/>.

55. Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2023 рік. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyumizh-Ukrayinoyu-ta-YEvropejskym-Soyuzom-za-2023rik.pdf>.

56. Олійченко І. М., Молочко Т. В. Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування і управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 2024. Випуск 40. С. 206–211.

57. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2023 рік / Кабінет Міністрів України. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/zvit-pro-vykonannia-ua-za-2023-UA_2.pdf.

58. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік / Кабінет Міністрів України. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/55-GOEEI/%D0%97%D0%B2%D1%96%D1%82%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B2%D0%B8%D0%BA%D0%BE%D0%BD%D0%B0%D0%BD%D0%BD%D1%8F%20%D0%A3%D0%B3%D0%BE%D0%B4%D0%B8%20%D0%BF%D1%80%D0%BE%20%D0%B0%D1%81%D0%BE%D1%86%D1%96%D0%B0%D1%86%D1%96%D1%8E/zvit-pro-vikonannia-ugodi-pro-asociaciiu-za-2024-rik.pdf>.

59. European Commission. COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Ukraine 2024. Brussels, 30.10.2024. SWD(2024) 699 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024SC0699>.

60. Тиск на громадських активістів є неприпустимим в демократичній країні — ОГС звернулися до Президента України, Генпрокурора та директора ДБР. *Громадянський простір*. 15 липня 2025. URL: <https://www.prostir.ua/?news=tysk-na-hromadskyh-aktyvistiv-je-neprypustymym-v-demokratychnij-krajini-ohs-zvernulysya-do-prezydenta-ukrajiny-henprokurora-ta-dyrektora-dbr>.

61. Стратегія реформування державного управління України на 2022-2025 роки: схвалена Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 липня 2021 р. № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/831-2021-%D1%80#Text>.

62. Стратегія реформування системи управління державними фінансами на 2022 – 2025 роки: схвалена Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 р. № 1805-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1805-2021-%D1%80#Text>.

63. Про публічні консультації : Закон України 20 червня 2024 року № 3841-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3841-20#Text>.

64. Впровадження реформи управління публічними інвестиціями на регіональному та місцевому рівнях. *Міністерство економіки, довкілля та сільського господарства України*. 8 жовтня 2025 р. URL: <https://me.gov.ua/News/Detail/e342c3d0-f141-42a3-a219-0b9700f00965?lang=uk-UA&title=ReformaUpravlinniaPublichnimiInvestitsiiami>.

65. Бізнес знизив оцінку системи оподаткування у 2024 році, – опитування ЕВА. *European Business Association*. 20 грудня 2024. URL: <https://eba.com.ua/biznes-znyzyv-otsinku-systemy-opodatkuvannya-u-2024-rotsi-opytuvannya-eva/>.

66. Мігал М. Релокація бізнесу в умовах війни: у які регіони переїжджають підприємства. *Інститут аналітики та адвокації*. 31 травня 2024. URL: <https://iaa.org.ua/articles/business-relocation-in-times-of-war-what-regions-are-companies-moving-to/>.

67. Динаміка релокації підприємств у 2025 році. Дослідження Опендатабот. *Дія.Бізнес*. 19 вересня 2025. URL: <https://business.diia.gov.ua/news/dynamika-relokatsii-pidpriemstv-u-2025-rotsi-doslidzhennia-opendatabot>.

68. European Commission (2025). COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT. Ukraine 2025. Report 4 November 2025. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/document/download/17115494-8122-4d10-8a06-2cf275eecde7_en?filename=ukraine-report-2025.pdf.

69. Міжвідомча робоча група затвердила Національну програму адаптації законодавства України до права ЄС. Урядовий портал 30 грудня 2025 р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/news/mizhvidomcha-robocha-hrupa-zatverdyla-natsionalnu-prohramu-adaptatsii-zakonodavstva-ukrainy-do-prava-ies>.

70. Деякі питання реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади в умовах воєнного стану і підготовки до набуття членства України в Європейському Союзі : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 грудня 2025 р. № 1748. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1748-2025-%D0%BF#Text>.

71. Україна пройшла найважчий енергетичний рік: коли світло повернеться в наші оселі. УНІАН. URL: <https://www.unian.ua/economics/energetics/ukrajina-proyshla-nayvazhchiy-energetichniy-rik-koli-svitlo-povernetsya-v-nashi-oseli-13250895.html>.

72. Introduction: public administration reforms in Europe. Public Administration Reforms in Europe. The View from the Top. van de Walle S., Hammerschmid G., Andrews R. Bezes P. (Eds). Edward Elgar Publishing, 2016. Pp. 1–10.

73. Seifu B. Public Administration Across the Globe: Analysis of Continental Europe, Anglo-Saxon Countries, and Africa. *Modern Diplomacy*. 28 August 2024. URL: <https://moderndiplomacy.eu/2024/08/28/public-administration-across-the-globe-analysis-of-continental-europe-anglo-saxon-countries-and-africa/>.

74. Halligan J. The Anglophone Administrative tradition: viable or vulnerable? *4th International Conference on Public Policy*, Montreal 26-28 June 2019. URL: <https://www.ippapublicpolicy.org/file/paper/5d0f2b7264eb1.pdf>.

75. Lægreid P., Rykkja L. H. Nordic Administrative Collaboration: Scope, Predictors and Effects on Policy Design and Administrative Reform Measures. *Politics and Governance*. 2020. Vol. 8(4). P. 21–32. URL: <https://doi.org/10.17645/pag.v8i4.3281>.

76. Карсім А.Ю. Адаптація європейських моделей публічного управління до умов повоєнної України: виклики та перспективи. *Публічне управління і політика*. 2025. № 5(9). С. 1–12.

77. European Commission. The Digital Europe Programme. URL: <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/activities/digital-programme>.

78. European Commission (2021). 2030 Digital Compass: the European way for the Digital Decade. Brussels, 9.3.2021 COM(2021) 118 final. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX%3A52021DC0118>

79. European Commission. Union Civil Protection Mechanism (UCPM). URL: <https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/opportunities/portal/screen/programmes/ucpm2027>.

80. Угода між Україною та Європейським Союзом про участь України в “Митниці”, Програмі Союзу для співробітництва в митній сфері : Закон України 29 червня 2023 року № 3176-IX. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/en/984_011-22#Text.

81. Мінфін: Верховна Рада України ратифікувала Угоду про участь України в програмі ЄС “Fiscalis” для співробітництва в податковій сфері. Міністерство фінансів. 29 Червня 2023. URL: https://mof.gov.ua/uk/news/minfin_verkhovna_rada_ukraini_ratifikuvala_ugodu_pro_uchast_ukraini_v_programi_ies_fiscalis_dlia_spivrobitnitstva_v_podatkovii_sferi-4082.

82. Україна приєдналася до Європейської ради зі штучного інтелекту. Міністерство цифрової трансформації України. 31 жовтня 2025. URL: <https://ai.thedigital.gov.ua/news/Ukraine%20joins%20the%20European%20AI%20Board>.

83. Про заходи щодо активізації боротьби з корупцією і організованою злочинністю : Розпорядження Президента України від 10 лютого 1995 року 35/95-рп. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/35/95-%D1%80%D0%BF#Text>.

84. Про Концепцію боротьби з корупцією на 1998 - 2005 роки : Указ Президента України від 23 квітня 1998 року № 367/98. URL: <https://www.spfu.gov.ua/ua/documents/3664.html>.

85. Озвучено масштаби корупції за Януковича: щонайменше 160 млрд грн щорічно. *Лівий берег*. 26 лютого 2014. URL: https://lb.ua/economics/2014/02/26/257304_ozvucheni_masshtabi_korrupsii.html.

86. Про запобігання корупції : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1700-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1700-18#Text>.

87. Про засади державної антикорупційної політики на 2021-2025 роки : Закон України від 20 червня 2022 року № 2322-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2322-20#Text>.

88. Про Національне антикорупційне бюро України : Закон України від 14 жовтня 2014 року № 1698-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1698-18#Text>.

89. Про утворення Національного антикорупційного бюро України : Указ Президента України від 16 квітня 2015 року №217/2015. URL: <https://www.president.gov.ua/documents/2172015-18864>.

90. Радченко Я. Українські антикорупційні реформи 2025 року: що спрацювало, а що буксує. *Zmina*. 09 Грудня 2025. URL: <https://zmina.info/columns/ukrayinski-antykorupczijni-reformy-2025-roku-shho-spraczyuvalo-a-shho-buksuye/>.

91. Про Національне агентство України з питань виявлення, розшуку та управління активами, одержаними від корупційних та інших злочинів : Закон України від 10 листопада 2015 року № 772-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/772-19#Text>.

92. Для АРМА виписали нові правила визначення управителів: що змінюється. *Національна асоціація адвокатів України*. 17 вересня 2025. URL: <https://unba.org.ua/publications/10749-dlya-arma-vipisali-novi-pravila-viznachennya-upraviteliv-sho-zminyuet-sya.html>.

93. Українці оцінили результати реформ – соціопитування. *Український тиждень*. 5 жовтня 2015. URL: <https://tyzhden.ua/ukraintsi-otsinyly-rezultaty-reform-sotsopytuvannia/>.

94. Українці обрали найважливішу реформу. *Українська правда*. 3 липня 2019. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2019/07/3/7219905/>.

95. Проц А. 71 % українців вважають, що рівень корупції зріс після початку повномасштабної війни – КМІС. *Українська правда*. 3 Жовтня 2025. URL: <https://www.pravda.com.ua/news/2025/10/03/8001092/>.

96. Довіра, реформи й інтеграція в ЄС: що думають українці у 2025 році. *Rating Groupe*. 25 вересня 2025. URL: <https://www.ratinggroup.ua/news/euam-sep2025>.

97. Сухарина А. Побутова корупція: що про неї думають українці. *Громадська думка*. 2017. № 31. 15 с. URL: <https://dif.org.ua/uploads/pdf/467751960644fe43f63cd12.06344395.pdf>.

98. Савва М., Галай А. Ефективність діяльності антикорупційних уповноважених на сході України. Аналітичний звіт за результатами дослідження. *НАЗК*. 2021. 22 с. URL: <https://nazk.gov.ua/wp-content/uploads/2022/01/Effectiveness-of-anti-corruption-commissioners-in-the-east-of-Ukraine-UKR-1-1.pdf>.

99. Про державну службу : Закон України від 10 грудня 2015 року № 889-19 URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/889-19#Text>.

100. Руденко О.М. Забезпечення професійного розвитку державних службовців в Україні в умовах воєнного стану. *Держава та регіони*. 2024. № 1. С. 115 –121.

101. European Commission (1993). Growth, competitiveness, employment: the challenges and the ways forward into the 21st century. COM (93) 700. URL: <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/4e6ecfb6-471e-4108-9c7d-90cb1c3096af/language-e>.

102. Мандрагеля В. А. Еволюція систем професійної освіти та тренінгу в країнах Європи й світу впродовж індустріальних революцій та сучасні тенденції: досвід для України : монографія. Біла Церква : Білоцерківський інститут неперервної професійної освіти ДЗВО «Університет менеджменту освіти» НАПН України, 2023. 364 с.

103. Council of the European Union (2022). Proposal for a Council Recommendation on a European approach to micro-credentials for lifelong learning and employability. 25 May 2022. URL: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-9237-2022-INIT/en/pdf>.

104. Олефіренко О. В., Коновалець В. Р. Роль Центрив надання адміністративних послуг у забезпеченні сталого розвитку територіальних громад: акцент реформ децентралізації та модернізації у період правового режиму воєнного стану в Україні. *Ефективність державного управління*. 2025. Вип. 1/2 (82/83). С. 41–46.

105. Про співробітництво територіальних громад : Закон України від 17 червня 2014 року № 1508-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1508-18#Text>.

106. Про внесення змін до Закону України "Про співробітництво територіальних громад" щодо упорядкування окремих питань співробітництва територіальних громад : Закон України від 12 січня 2023 року № 2867-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2867-20#Text>.

107. Козіна В., Сербіна А., Станкус Т. Окремі питання співробітництва територіальних громад в умовах воєнного стану методичні рекомендації (частина перша) / Рада Європи. 2024. 68 с. URL: <https://decentralization.gov.ua/uploads/library/file/925/44098.pdf>.

108. Про службу в органах місцевого самоврядування : Закон України від 2 травня 2023 року № 3077-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3077-20#Text>.

109. Мельник Я.В. Іноземні моделі та досвід децентралізації публічного управління. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. Том 31 (70) № 3. С. 155 –163.

110. Гучко М. М. Правові засади модернізації публічного управління: проблеми і перспективи. *Вчені записки ТНУ імені В. І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2025. Том 36 (75), № 4. С. 1–5.

111. Про Національну програму інформатизації : Закон України від 1 грудня 2022 року № 2807-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2807-20#Text>.

112. van Hesteren L. van Knippenberg Rю Weyzen. Huyer E., Cecconi G. Open Data Maturity Report 2021. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2021. URL: https://data.europa.eu/sites/default/files/landscaping_insight_report_n7_2021_0.pdf.

113. Invent C., Page M., Behrooz A., Moro M. Open Data Maturity Report 2024. Luxembourg: Publications Office of the European Union. 2024. URL: https://data.europa.eu/sites/default/files/2025-07/2024_odm_report.pdf

114. Кулик К. Д. Відкритість і прозорість діяльності органів влади як невід'ємний елемент запобігання корупції в Україні під час дії воєнного стану. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2025. Випуск 91, частина 4. С. 106–110.

115. Про захист інтересів суб'єктів подання звітності та інших документів у період дії воєнного стану або стану війни : Закон України від 3 березня 2022 р. № 2115-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2115-20/ed20221119#Text>.

116. Про внесення змін до деяких законів України щодо визначення порядку подання декларацій осіб, уповноважених на виконання функцій держави або місцевого самоврядування, в умовах воєнного стану : Закон України від 20 вересня 2023 року № 3384-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3384-20#Text>.

117. Оцінка ситуації в країні, довіра до соціальних інститутів, оцінка проблем, що існують в українському суспільстві (листопад 2025 р.). *Разумков центр*. 16 грудня 2025. URL: <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/otsinka-sytuatsii-v-kraini-dovira-do-sotsialnykh-instytutiv-otsinka-problem-shcho-isnuut-v-ukrainskomu-suspilstvi-lystopad-2025r>.

118. Про внесення зміни до статті 5 Закону України "Про Національне антикорупційне бюро України" щодо посилення інституційної спроможності Національного антикорупційного бюро України : Закон України від 8 грудня 2023 року № 3502-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3502-20#Text>.

119. Кравченко О. Зеленський підписав закон про підпорядкування НАБУ і САП генеральному прокурору. *Лівий берег*. 22 липня 2025. URL: https://lb.ua/pravo/2025/07/22/687823_zelenskiy_pidpisav_zakon_pro.html.

120. Україна покращила свої показники в Індексі сприйняття корупції: +1 бал у 2025 році. *НАЗК*. 10 лютого 2026. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/novyny/ukraina-pokraschyla-svoi-pokaznyky-v-indeksi-spryynyattya-koruptsii-1-bal-u-2025-rotsi/>.

121. Про академічну доброчесність : Закон України від 18 грудня 2025 року № 4742-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/4742-20#Text>.

122. Діденко А. Актуальні тенденції розвитку антикорупційної політики України. *LCF*. 6 лютого 2026. URL: <https://lcf.ua/thought-leadership/white-collar-crime/aktualni-tendentsiyi-rozvytku-antykorupsiynoyi-polityky-ukrayiny/>.

123. Звіт GRECO: відзначено прогрес України у виконанні антикорупційних рекомендацій для суддів, прокурорів і парламентарів (звіт українською). *НАЗК*. 20 лютого 2025. URL: <https://nazk.gov.ua/uk/zvit-greco-vidznacheno-progres-ukrainy-u-vykonanni-antykorupsiynyh-rekomendatsiy-dlya-suddiv-prokuroriv-i-parlamentariv-zvit-ukrainskoyu/>.

124. Захарченко В. Боротьба з корупцією: роль Верховної Ради та громадськості. *Робота народних депутатів в криворізькому окрузі*. 3 лютого 2026. URL: <https://ndu.kr.ua/899-borotba-z-koruptsieyu-rol-verkhovnoji-radi-ta-gromadskosti>.

125. Красовська К. Експерт розповів, як побороти корупцію в Україні. *I-UA.tv*. 27 вересня 2024. URL: <https://i-ua.tv/news/88289-ekspert-rozpoviv-ia-k-poboroty-koruptsiu-v-ukraini>.

126. Семенюта І. Кількість громадських організацій в Україні за час повномасштабної війни перевищила сто тисяч, - дослідження. *ЗМІ для змін*. 29 жовтня 2025. URL: <https://cs.detector.media/community/texts/186603/2025-10-29-kilkist-gromadskykh-organizatsiy-v-ukraini-za-chas-povnomasshtabnoi-viyny-perevyshchyla-sto-tysyach-doslidzhennya/>.

127. Буняк В. Коаліція ГО підготувала тіньовий звіт з понад 500 рекомендаціями для руху України до ЄС. *ЗМІ для змін*. 21 жовтня 2025. URL: <https://cs.detector.media/infospace/texts/186599/2025-10-21-koalitsiya-go-pidgotuvala-tinovyy-zvit-z-ponad-500-rekomendatsiyamy-dlya-rukhu-ukrainy-do-ies/>.

128. Тіньовий звіт до розділу 23 «Правосуддя та фундаментальні права» та розділу 24 «Юстиція, свобода та безпека» Звіту Європейської комісії щодо прогресу України в межах Пакета розширення Європейського Союзу у 2024 році. ЄС «Право-Justice». URL: <https://cs.detector.media/infospace/texts/186599/2025-10-21-koalitsiya-go-pidgotuvala-tinovyy-zvit-z-ponad-500-rekomendatsiyamy-dlya-rukhu-ukrainy-do-ies/>.

129. Крайній П. І. Закон України «Про публічні консультації» та його вплив на еволюцію права на участь в управлінні державними справами: теоретичний та практичний аналіз. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету, Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 86, частина 3. С. 361 – 367. URL: <http://visnyk-pravo.uzhnu.edu.ua/article/view/320768/311329>.

130. Бюро демократичних інститутів і прав людини (БДПІЛ) ОБСЄ. Висновок щодо проекту закону України «Про публічні консультації». Варшава, 1 вересня 2016 р. URL: <https://odhr.osce.org/sites/default/files/f/documents/f/5/313121.pdf>.

131. Максименко С. Державна регіональна політика: міжвідомча координація та багаторівневе врядування на шляху до Європейського Союзу. *Децентралізація*. 15 жовтня 2024. URL: <https://decentralization.ua/news/18765>.

132. Find the right people. *Interreg Europe*. URL: https://www.interregeurope.eu/community/members?keywords=&countries%5B189%5D=189&sort_by=newest&page=3.

133. Ключан В. В., Котенко Т. М. Розвиток проєктного підходу в органах публічної влади: європейський досвід та українські практики. *Актуальні проблеми економіки*. 2025. № 8 (290). С. 35 –44.

134. Кожина А. В. Особливості впливу соціальних мереж на прозорість і підзвітність органів публічної влади в умовах дії воєнного стану в Україні. *Інвестиції: практика та досвід*. 2025. № 6. С. 168 –177.

135. Про лобіювання : Закон України від 23 лютого 2024 року № 3606-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3606-20#Text>.

136. Куликова В. Прозоре лобіювання в Україні: чому чинний закон потребує доопрацювання. *European Business Association*. 13 червня 2025. URL: <https://eba.com.ua/prozore-lobiyuvannya-v-ukrayini-chomu-chynnyj-zakon-potrebuye-dopratsyuvannya/>.

137. Реформа державного управління. Звіт про виконання у 2024 році Стратегії реформування державного управління України на 2022-2025 роки. URL: <https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/2024-par-strategy-annual-report-ukr.pdf>.

138. Державне управління в Україні. Оцінювання на відповідність Принципам державного управління грудень 2023 року. Моніторингові звіти Програми SIGMA.

Результати дослідження висвітлені в наступних працях автора:

○ Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2024). Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування й управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 40, 206-211. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.34>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2024/40-2024/36.pdf>.

○ Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023) Механізми публічного управління в Україні: чинники ефективності їх функціонування. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 34, 120-124. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.24>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/34-2023/24.pdf>.

○ Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023). Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління*, 2, 116-121. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.21>. URL: https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/21.pdf.

ВИСНОВКИ

1. Дослідження трансформації та модернізації понятійно-категоріального апарату публічного управління під впливом євроінтеграційних процесів засвідчило, що відбуваються активні процеси змін у змістовному наповненні базових термінів у цій сфері. Попри те, що серед вітчизняних і зарубіжних науковців не існує усталеного консенсусу стосовно змісту та співвідношення понять «публічне управління», «публічне адміністрування» та «державне управління», що зумовлене як інерцією застарілих наукових підходів до формування та розвитку дискурсу державного управління, так і нехтуванням особливостями процесів євроінтеграції, глобалізації, зростанню ролі громадянського суспільства, які змінюють конотативно-денотативну сутність основних дефініцій науки публічного управління. Ураховуючи наддержавний та наднаціональний характер сучасного управління, запропоновано розуміння поняття «публічне управління» як інтегральної єдності формалізованих процедур соціального управління, що реалізуються у публічно-політичному та адміністративному просторі шляхом пріоритезації делегування повноважень у межах міжсуб'єктної взаємодії державного та недержавного сектору управління з метою підвищення ефективності вироблення, прийняття та реалізації публічно-управлінських рішень, спрямованих на задоволення суспільних інтересів. У цьому контексті поняття «публічне адміністрування» розглядається як технологічний процес підготовки, прийняття і реалізації публічно-управлінських рішень у межах реалізації державної політики для вирішення соціально-економічних проблем розвитку суспільства й держави на основі принципу державно-приватного партнерства.

2. Розглянуто науково-теоретичні та методологічні підходи до дослідження механізмів публічного управління з урахуванням євроінтеграційних пріоритетів держави, що засвідчило активні зміни класичної парадигми державного управління, яка ґрунтується на традиційних

теоріях і концепціях В. Вільсона, М. Вебера, Ф. Тейлора, М. Фоллета, Г. Емерсона, Г. Форда, Л. Урвіка, Л. Гуліка та інших й сфокусована переважно на організаційно-правових, фінансових та кадрових механізмах. Ця парадигма під впливом процесів інтеграції та глобалізації змінюється пост-некласичними підходами до публічного управління, концептуалізованими у рамках «нового публічного адміністрування», «нового публічного менеджменту», «належного врядування» тощо, які роблять основний акцент на клієнтоорієнтованості, ринкових бізнес-механізмах в управлінні, прозорості управлінських процесів, залученні суб'єктів громадянського суспільства з метою оптимізації системи публічного управління, досягнення соціального балансу, впровадження інституційних реформ тощо з відповідним обґрунтуванням нових механізмів публічного управління.

Загальносвітові та європейські тренди розвитку теоретико-методологічних принципів та підходів до обґрунтування механізмів реформування публічного управління свідчать про зростаючу роль та вплив міжнародних вимог та стандартів до професіоналізації та етики публічної служби, здійснення системної і продуманої децентралізації зі збалансованим поділом повноважень між центральними та місцевими органами публічної влади, більш активного залучення громадян, бізнесу тощо до розв'язання актуальних соціально-економічних, політичних та культурних проблем суспільства. У цьому контексті важливого пріоритету набувають концепти, що обґрунтовують системність міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових, організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, зумовлену взаємоузгодженістю («потреби/пріоритети/зміни») та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів, на практиці реалізуючи загальний теоретичний принцип різноманітної єдності (гнучка адаптивна уніфікація) пост-некласичного публічного управління, який прагне

уникнути технологізації й мінімізувати негативні наслідки традиційного процедурного підходу до інтеграції, що найчастіше використовується у сфері реформування публічного управління.

3. Аналіз розвитку стратегічного курсу держави на євроінтеграцію в історичній ретроспективі підтвердив основну тенденцію розгортання процесів державотворення, пов'язану з орієнтацією на європейські демократичні цінності та стандарти публічного управління, що актуалізує питання приведення вітчизняної системи публічного управління у відповідність загальному процесу розробки політики ЄС, а також здійснення системних реформ в усіх сферах життєдіяльності держави і суспільства шляхом вироблення та імплементації конкретних механізмів реформування. Такі механізми історично пов'язані з процесами інтеграції Європейського Союзу, його інституціями, процедурами прийняття рішень, внутрішньою та зовнішньою політикою, законодавством тощо. Зокрема, у розрізі політичних критеріїв для вступу України до ЄС, механізми реформування публічного управління виявляють стійку залежність від стратегії реформи публічного управління відповідно до стандартів і принципів ЄС, ефективності та результативності надання публічних послуг, стратегії управління публічними фінансами, децентралізації, регулювання та оптимізації системи державної служби. Процес розвитку системи публічного управління України в контексті стратегічного курсу на євроінтеграцію у цьому контексті характеризується складністю і суперечливістю, залишаючи основним стратегічним пріоритетом держави реалізацію євроінтеграційних прагнень у тісному зв'язку із процесами глобальних змін у композиції міжнародних відносин та геополітичному просторі. Останнє є суттєвим викликом для держави на шляху євроінтеграції, адже потребує постійного урахування зміни вимог щодо набуття повноправного членства в ЄС, потребуючи корегування стратегії реалізації зовнішньо-політичного вектору розвитку країни, посилюючи значення проведення активних реформ в усіх сферах життєдіяльності держави і суспільства, у забезпеченні ефективності яких особливу важливість зберігає публічне управління.

4. Охарактеризовано механізми та інструменти реформування публічного управління з урахуванням ідеології публічного управління в ЄС як політичного гібриду міжнаціонального та міжнародного управління, що базується на універсальних цінностях прав людини, свободи, демократії, рівності та верховенства права. Показано, що основними інструментами та механізмами ЄС для покращання публічного управління виступають: Європейська мережа публічного управління (EUPAN); Європейські знання про публічне управління (EUPACK); Рамки оцінки ефективності публічного управління (PAAF); механізми оцінки регуляторного впливу (RIA); програма підтримки покращання управління і менеджменту (SIGMA); Європейський адміністративний простір (EAS); Мережа центрів передового досвіду (NCE); програма «Лідерство в публічному управлінні»; інструмент технічної підтримки (TSI). Основні інструменти та механізми реформування публічного управління країн ОЕСР та США розвиваються у межах стратегічних напрямів забезпечення покращення лідерства та потенціалу для розробки інноваційних і ефективних послуг, ефективного управління людськими ресурсами; зміцнення довіри та стійкості публічних інституцій; посилення потенціалу публічного управління стосовно цифрових та зелених трансформацій тощо. У сукупності механізми та інструменти реформування публічного управління в ЄС, ОЕСР та в американській науковій традиції передбачають удосконалення структур і процесів, впровадження ринкових механізмів та логіки управління бізнесом у публічний сектор, поєднання кращих елементів веберівської системи з NPM, формуючи комплексну методологічну та практичну основу для удосконалення інституційної спроможності органів публічної влади на основі чітко розробленої системи оцінювання якості, ефективності та результативності управлінських рішень. Їх всебічне застосування сприятиме наближенню національної системи публічного управління до принципів належного врядування та посиленню спроможності державних інституцій реалізовувати реформи в умовах стратегічного курсу держави на європейську інтеграцію.

5. Проаналізовано механізми реформування публічного управління у постсоціалістичних країнах-членах ЄС та показано, що ці механізми мали на меті забезпечення стабільного переходу на європейські принципи функціонування національних систем публічного управління за напрямками підтримки загального огляду змін у публічному управлінні; темпів та спрямованості організаційно-інституціональних, політичних, економічних реформ; розвитку громадянського суспільства; розвитку принципів управління людськими ресурсами; оптимізації фінансового та бюджетного управління; посилення підзвітності органів публічної влади та боротьби з корупцією. Досвід постсоціалістичних країн-членів ЄС має характер системності, що дає можливість визначити напрями імплементації успішних реформ в Україні, серед яких становлення незалежних медіа та підвищення продуктивності праці, розвиток високого рівня цифровізації, адміністративних послуг, деполітизація державних службовців, розвиток місцевого самоуправління, прискорення темпів реформ публічного управління, ефективність антикорупційних органів тощо й на цій основі виробити та імплементувати у практику відповідні механізми реформування публічного управління. Фактично, механізми та інструменти постсоціалістичних країн-членів ЄС у сфері розвитку публічного управління мали на меті узагальнення сучасних підходів та виокремлення напрямів і механізмів реформування публічного управління. Імплементація європейських інструментів і підходів створює підґрунтя для формування якісно нової моделі публічного управління в Україні, що орієнтована на якість, ефективність, результативність, ґрунтується на посиленні інституційної спроможності органів влади, впровадженні сучасних механізмів аналізу та оцінювання публічної політики, використанні цифрових технологій як інструменту підвищення ефективності та відкритості управління тощо.

6. Визначено перспективи розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні на основі європейського досвіду, за яким пріоритетними виявляються законодавче та нормативно-правове регулювання механізмів реформування публічного управління на основі їх якісної

експертизи; покращення структурно-функціональної організації муніципальної влади на основі імплементації положень Європейської хартії місцевого самоврядування, а також запровадження європейських принципів територіальної організації; завершення процесу імплементації у практику публічного управління сучасних принципів та підходів, зокрема, спрямованих на удосконалення механізмів самоврядування громад, механізмів реалізації громадянами права на безпосередню участь в управлінні місцевими справами; подолання негативних наслідків децентралізації та адміністративно-територіальної реформи тощо. Водночас аналіз законодавчого та нормативно-правового регулювання розвитку механізмів реформування публічного управління в Україні засвідчив наявність інституційних дисбалансів, зокрема у сфері розмежування повноважень між різними рівнями влади, реалізації принципів субсидіарності та забезпечення ефективної взаємодії між органами державної влади, органами місцевого самоврядування і громадськістю. Особливе значення для модернізації системи публічного управління мала реалізація децентралізаційної реформи, яка створила передумови для формування нової територіальної основи місцевого самоврядування, підвищення спроможності територіальних громад та оптимізації розподілу повноважень між рівнями публічної влади. Невирішеними залишаються проблеми, пов'язані з незавершеністю трансформації інституту місцевого самоврядування, необхідністю подальшого удосконалення механізмів участі громадян у прийнятті управлінських рішень, а також потребою підвищення якості правового регулювання комунікації між органами публічної влади та інститутами громадянського суспільства. Отже, у контексті стратегічного курсу на євроінтеграцію, особливої актуальності набуває подальша гармонізація національного законодавства з європейськими стандартами публічного управління, зокрема у сфері адміністративних процедур, прозорості діяльності органів влади, розвитку інституцій громадянського суспільства та удосконалення механізмів публічної участі. Важливим напрямом нормативно-правового вдосконалення є також формування цілісної системи взаємодії державних органів, органів місцевого самоврядування та громадських

інституцій, особливо в умовах воєнного стану та післявоєнної відбудови держави. Це в сукупності вказує на те, що розвиток механізмів реформування публічного управління в Україні має на меті забезпечення доступності та якості публічних послуг; досягнення оптимального розподілу повноважень між органами місцевого самоврядування та органами виконавчої влади; визначення обґрунтованої територіальної основи для діяльності органів місцевого самоврядування та органів виконавчої влади; створення належних матеріальних, фінансових та організаційних умов для забезпечення виконання органами місцевого самоврядування власних і делегованих повноважень тощо.

7. Розглянуто процес адаптації механізмів реформування публічного управління України до європейських принципів належного урядування в контексті імплементації рекомендацій ЄС та показано, що він пов'язаний з досягненням прогресу у формуванні ефективної багаторівневої системи управління, урахуванням особливостей запровадження системи нагляду за рішеннями місцевого самоврядування, реформування територіальної організації виконавчої влади, чіткого розмежування повноважень між державної виконавчої влади та місцевим самоврядуванням тощо. Це вказує на актуальність формування системи механізмів реформування публічного управління, до якої входять нормативно-управлінські механізми впровадження інституційних реформ, організаційно-управлінські механізми розвитку місцевого самоврядування, механізми ресурсної спроможності та кадрового потенціалу, фінансово-економічні механізми забезпечення функціонування публічного управління, інформаційно-технологічні механізми цифровізації публічного управління, механізми управління ризиками, механізми забезпечення громадської участі у вирішенні питань формування публічної політики, механізми демократичного контролю, публічної підзвітності та зворотного зв'язку, інституційно-аналітичні механізми наукового та інформаційного моніторингу публічного управління. У цьому контексті підкреслюється, що механізми реформування публічного управління являють собою цілісну систему міжсекторальної взаємодії щодо гнучкого застосування інституційних, правових,

організаційних, управлінських та інформаційно-комунікаційних інструментів, процедур, заходів трансформації сфери публічного управління, обумовлену взаємоузгодженістю «потреби/пріоритети/зміни» та необхідністю дотримання норм міжнародного права, приведення всього комплексу національних законодавчих і нормативно-правових актів до європейських стандартів.

8. Обґрунтовано стратегічні напрями розвитку механізмів реформування публічного управління України в контексті реалізації курсу на євроінтеграцію, пов'язані з встановленням чіткої відповідності державної політики європейським принципам урядування та вирішенням низки першочергових завдань з урахуванням індикативності запланованих реформуванням результатів (якість надання публічних послуг, кількість електронних публічних послуг, частка державних електронних інформаційних ресурсів, з якими запроваджено електронну взаємодію, рівень інтегрованості до центрів надання адміністративних послуг окремих груп послуг тощо). Такі індикатори безпосередньо відображають ефективність впроваджуваних механізмів реформування публічного управління, спрямованих на чітку структурну ієрархізацію рівнів управління, зокрема місцевої адміністрації (обласної, районної, муніципальної) для розмежування повноважень між центральними і місцевими органами публічної влади. Виконання цих завдань передбачає адаптивне поєднання принципів автономії та гнучкості у публічному управлінні та пов'язане з балансуванням централізації та децентралізації, що концептуально забезпечується в межах принципу гнучкої адаптації, створюючи умови для реконструктивної адаптації системи механізмів реформування публічного управління на основі принципів інноваційного розвитку та, з урахуванням викликів і загроз, посилення ролі антикризових механізмів інституційного розвитку публічного управління. У цьому контексті адаптивність передбачає активний розвиток потенціалу для сталого управління (розвиток навичок з управління змінами, застосування інноваційних методів управління тощо; інтеграція технологій; оцінка ефективності) з метою підтримки його гнучкості та функціональної спроможності. Своєю чергою адаптивні інновації набувають особливого

значення в умовах, що вимагають як стабільності, так і необхідності зберігати ефективність під час криз шляхом утворення адаптивного потенціалу системи управління на всіх рівнях. На цій основі сформовано комплекс практичних рекомендацій щодо удосконалення механізмів реформування публічного управління України, що передбачає агреговане застосування адаптивного підходу до узгодження стратегічних напрямів розвитку, напрямів реформ, механізмів реформування публічного управління та завдань щодо забезпечення супроводу законодавчої та нормативно-правової діяльності, запровадження відкритої, прозорої системи добору на державну службу, координацію управління та адміністрування на місцевому рівні, інтеграцію локальних систем документообігу з єдиним інтегрованим порталом моніторингу та контролю виконання управлінських рішень, операціоналізацію внутрішнього контролю та аудиту, систематичний перегляд процедур і робочих процесів в органах влади, своєчасне транспонування норм законодавства на інституційному та структурно-функціональному рівні, спрощення процедур утворення та припинення центральних та місцевих органів виконавчої влади, запровадження рамкових процедур регулювання основних вимог.

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, в яких опубліковано основні результати дисертації

*статті у закордонних та наукових фахових виданнях України,
включених до міжнародних наукометричних баз:*

1. Viter D., Guzonova V., Shevchuk V., **Molochko T.**, Kutova M. (2025). Mechanisms of public administration to ensure national and information security. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Developmente*, 47, 2: 260-269. DOI: <https://doi.org/10.15544/mts.2025.20>.
<https://www.webofscience.com/wos/woscc/full-record/WOS:001525389200008>.

Web of Science.

2. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023) Механізми публічного управління в Україні: чинники ефективності їх функціонування. *Публічне управління і адміністрування в Україні*. 34, 120-124. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2023.34.24>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2023/34-2023/24.pdf>.

3. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2023). Розвиток публічного управління в Україні на сучасному етапі державотворення. *Держава та регіони. Серія: Публічне управління*, 2, 116-121. DOI: <https://doi.org/10.32782/1813-3401.2023.2.21>. URL: https://pa.stateandregions.zp.ua/archive/2_2023/21.pdf.

4. Олійченко І.М., **Молочко Т.В.** (2024). Шлях України до ЄС крізь призму публічного адміністрування й управління: історія, проблеми та здобутки. *Публічне управління і адміністрування в Україні*, 40, 206-211. DOI: <https://doi.org/10.32782/pma2663-5240-2024.40.34>. URL: <https://pag-journal.iei.od.ua/archives/2024/40-2024/36.pdf>.

5. Молочко Т.В. (2024). Євроінтеграційні процеси в Україні: понятійно-термінологічний аспект. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*, 35 (74), 1, 266-270. DOI: <https://doi.org/10.32782/TNU-2663-6468/2024.1/46>. URL: https://www.pubadm.vernadskyjournals.in.ua/journals/2024/1_2024/48.pdf1.
6. Молочко Т. В. (2025). Цифрова трансформація публічного управління як механізм євроінтеграційного поступу України. *Право та державне управління*, 3, 420-426. DOI: <https://doi.org/10.32782/pdu.2025.3.56>. URL: https://pdu-journal.kpu.zp.ua/archive/3_2025/58.pdf.
7. Олійченко І. М., **Молочко Т. В.** Принципи та правила публічного управління в ЄС: орієнтир для країн-кандидатів на вступ . *Європейський вимір публічного управління*: матеріали VI регіональної наукової конференції; 16.12.2022 р., м. Чернігів / за заг. ред. Руденко О. М., Михайловської О. В. Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2022. С. 13-17. URL: https://pumo.stu.cn.ua/wp-content/uploads/2023/03/18_yevropejskyj-vymir-publichnogo-upravlinnya_2022.pdf.
8. Молочко Т. В. Сучасні питання публічного управління: виклики глобалізації. *Модернізація вітчизняної правової системи в умовах світової інтеграції* : матеріали Міжнар. наук.-практ. конф., м. Кропивницький, 22-23 березня 2023 р. / за заг. ред. О. Р. Антонова, С. І. Москаленко. Кропивницький : ЛА НАУ, 2023. С. 100-103.
9. Молочко Т. В. Закордонний досвід становлення публічного управління: партнерська та агентська моделі. *Юність науки – 2025* : збірник тез доповідей XV Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів і молодих вчених (м. Чернігів, 23-25 квітня 2025 р.). Чернігів : НУ «Чернігівська політехніка», 2025. С. 209-211. URL: <https://ir.stu.cn.ua/handle/123456789/32545>.

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І
НАУКИ УКРАЇНИ



MINISTRY OF EDUCATION AND
SCIENCE OF UKRAINE

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ЧЕРНІГІВСЬКА ПОЛІТЕХНІКА»

tel. +38(0462) 665-103;
fax +38(0462) 665-105
E-mail: edu@ntu.ch.ua
www.ntu.ch.ua
Код ЄДРПОУ 05460798

CHERNIHIV POLYTECHNIC
NATIONAL UNIVERSITY

вул. Шевченка, 95, Чернігів, 14030,
Україна

95, Shevchenko str., Chernihiv, 14030,
Ukraine

23.01.2025 № 202/22-362
На № _____ від _____

Довідка
про впровадження результатів дисертаційної роботи
Молочка Тараса Вікторовича на тему «Механізми реформування
публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу
на євроінтеграцію»

Ця довідка видана Молочку Тарасу Вікторовичу про те, що окремі теоретичні положення, висновки та науково-практичні рекомендації дисертаційної роботи були використані у діяльності Національного університету «Чернігівська політехніка», зокрема при підготовці навчальних матеріалів для викладання дисциплін: «Механізми та інструменти публічного управління (за сферами діяльності)», «Технології публічного адміністрування», «Інформаційна політика та електронне урядування» для ОНП «Публічне управління та адміністрування» третього (освітньо-наукового) рівня вищої освіти та ОПП Державна служба» другого (магістерського) рівня вищої освіти за спеціальністю D4 Публічне управління та адміністрування галузь знань D «Бізнес, адміністрування та право».

Наукові розробки Молочка Т. В. застосовувалися у процесі виконання науково-дослідних робіт університету за темами: «Механізми державного управління регіональним розвитком в умовах переформатування владних відносин» (№ 0120U105292), де автор здійснив аналіз історико-правових та організаційних механізмів публічного управління на регіональному рівні, визначив ефективні моделі координації органів виконавчої влади та місцевого самоврядування, запропонував рекомендації щодо удосконалення інструментів управління регіональним розвитком та підвищення спроможності органів місцевої влади; «Європейський досвід інноваційного розвитку системи публічного управління для забезпечення суспільної стабільності» (№ 0120U104277), де автор здійснив огляд інструментів та моделей публічного управління ЄС та їхнього впливу на державну політику України, проаналізував механізми адаптації української системи управління до європейських стандартів, підготував рекомендації для вдосконалення процедур публічного адміністрування та підвищення ефективності публічних послуг.

Система управління якістю сертифікована
за ДСТУ ISO 9001:2015 (ISO 9001:2015, IDT)

The quality management system is certified according to the
ISO 9001:2015

Високий теоретико-методологічний рівень дисертаційного дослідження, наукова обґрунтованість отриманих результатів та їх практична спрямованість свідчать про значний науковий і прикладний потенціал роботи, що підтверджується її активним використанням у науково-дослідній та освітній діяльності Національного університету «Чернігівська політехніка».

В.о. ректора



Володимир КАЛЬЧЕНКО



НАЦІОНАЛЬНЕ АГЕНТСТВО УКРАЇНИ
З ПИТАНЬ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ

ЦЕНТР АДАПТАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СЛУЖБИ
ДО СТАНДАРТІВ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

вул. Прорізна, 15, м. Київ, 01601, тел. (044) 278-35-44.

E-mail: centr@nads.gov.ua, info@nads.gov.ua, web@nads.gov.ua; веб-сайт: nads.gov.ua

від 08.03.2020 № 01/94-20 На № _____ від _____ 20__ р.

Довідка

**про впровадження результатів дисертаційної роботи
Моловчука Тараса Вікторовича на тему «Механізми реформування
публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу
на євроінтеграцію»**

Довідку видано Моловчу Тарасу Вікторовичу про те, що основні положення, висновки та рекомендації дисертаційної роботи на тему «Механізми реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію» були використані у діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу, зокрема під час реалізації аналітичних, проєктних та навчально-методичних ініціатив у межах міжнародних інструментів інституційної розбудови.

У процесі діяльності Центру використано наукові положення, висновки та практичні рекомендації дисертаційної роботи, зокрема:

- теоретико-методологічні підходи до визначення механізмів реформування публічного управління в умовах європейської інтеграції, еволюції понять «державне управління», «публічне управління» та «публічне адміністрування», їх співвідношення, а також концептуальних засад адаптації системи публічного управління України до стандартів і принципів Європейського Союзу, були використані у діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу під час реалізації аналітичних та навчально-методичних заходів;

- результати дисертаційного дослідження щодо аналізу європейських механізмів та інструментів удосконалення публічного управління, зокрема діяльності програм SIGMA, EURAM, EURACK, застосування механізмів оцінки регуляторного впливу (RIA), розроб оцінювання ефективності публічного управління (PAAP), а також узагальнення практик країн-членів ЄС та ОЕСР, були використані під час підготовки аналітичних матеріалів і рекомендацій у межах міжнародних інструментів інституційної розбудови;

• практичні рекомендації дисертаційної роботи, спрямовані на вдосконалення законодавчого та інституційного забезпечення механізмів публічного управління в Україні, розвиток системи стратегічного планування, кадрового потенціалу публічної служби, цифровізації публічних послуг, поглиблення децентралізації, підвищення прозорості та підвітності органів публічної влади, були використані у процесі розроблення навчально-методичних матеріалів і консультаційних напроєктів Центр.

Високий теоретико-методологічний рівень дослідження, належна обґрунтованість наукових положень та практична спрямованість отриманих результатів Молочка Тараса Вікторовича засвідчують їх значний науковий і прикладний потенціал, що знайшов своє підтвердження у практичній діяльності Центру адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу.

Директор
Центру адаптації державної служби
до стандартів Європейського Союзу
кандидат наук з державного управління,
доцент



Марина КАНАВЕЦЬ



УКРАЇНА
ЧЕРНІГІВСЬКА МІСЬКА РАДА
ВИКОНАВЧИЙ КОМІТЕТ

вул. Матієвського, 7 м. Чернігів, 14000, тел. 77-48-08, тел./факс (0462) 67-55-40, e-mail: goroven@chernigiv-rada.gov.ua

№

На №

від

Довідка

про впровадження результатів дисертаційної роботи Молочка Тараса Вікторовича на тему «Механізми реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію»

Довідку видано Молочку Тарасу Вікторовичу про те, що основні наукові положення, висновки та практичні рекомендації дисертаційної роботи на тему «Механізми реформування публічного управління України в контексті реалізації стратегічного курсу на євроінтеграцію» знайшли практичне застосування у діяльності Чернігівської міської ради.

Результати дисертаційного дослідження були використані в процесі:

- удосконалення підходів до формування та реалізації політики місцевого розвитку в умовах європейської інтеграції та дії правового режиму воєнного стану, зокрема щодо адаптації механізмів публічного управління на рівні територіальної громади до стандартів і принципів Європейського Союзу;
- застосування інституційних та організаційно-правових механізмів взаємодії органів місцевого самоврядування з органами виконавчої влади з метою підвищення ефективності координації управлінських рішень у сфері соціально-економічного розвитку громади;
- використання науково обґрунтованих рекомендацій щодо підвищення інституційної спроможності органів місцевого самоврядування, зокрема в частині кадрового забезпечення, стратегічного планування, прозорості та підзвітності управлінської діяльності;
- врахування європейського досвіду реформування публічного управління під час підготовки проектів місцевих програм розвитку, планових та аналітичних документів, спрямованих на відновлення та сталий розвиток територіальної громади.

Практичне значення результатів дисертаційної роботи полягає у можливості їх використання в аналітичній, управлінській та організаційно-методичній

УВ Виконавчий комітет
Чернігівської міської ради
№326/1-00/анх/01 від 12.03.2026



діяльності виконавчих органів Чернігівської міської ради, а також у процесі підготовки та реалізації управлінських рішень стратегічного, програмного та координаційного характеру.

Заступник міського голови



Віктор ГЕРАЩЕНКО