

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ, ЕКОНОМІКИ ТА
БІЗНЕСУ

Кафедра публічного адміністрування

Бєлих Роман Валерійович

(прізвище, ім'я, по батькові студента в називному відмінку)

КВАЛІФІКАЦІЙНА РОБОТА

**на тему: «Підвищення інституційної спроможності органів публічної влади
в умовах євроінтеграційних процесів України»**

Група: ІНЗ 8-24-М1ПУА(2.0з)

Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування

Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування

Рівень вищої освіти: другий (магістерський)

*Кваліфікаційна робота містить результати власного аналізу.
Використання ідей, результатів, текстів інших авторів мають посилання на
відповідні джерела*

(підпис)

Бєлих Р. В.
(прізвище та ініціали)

Науковий керівник

Докт. наук з держ. упр. Проф. Беззубко Л.В

(посада, науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

(підпис)

ПРИВАТНЕ АКЦІОНЕРНЕ ТОВАРИСТВО
«ВИЩИЙ НАВЧАЛЬНИЙ ЗАКЛАД
«МІЖРЕГІОНАЛЬНА АКАДЕМІЯ УПРАВЛІННЯ ПЕРСОНАЛОМ»

НАВЧАЛЬНО-НАУКОВИЙ ІНСТИТУТ УПРАВЛІННЯ, ЕКОНОМІКИ ТА
БІЗНЕСУ

Кафедра публічного адміністрування

Рівень вищої освіти: другий (магістерський) рівень
 Ступінь вищої освіти: магістр
 Галузь знань: 28 Публічне управління та адміністрування
 Спеціальність: 281 Публічне управління та адміністрування
 Освітня кваліфікація: магістр з публічного управління та адміністрування

Завдання на кваліфікаційну роботу здобувача

Бєлих Романа Валерійовича

(прізвище, ім'я, по батькові)

1. Тема кваліфікаційної роботи: Підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України

Керівник кваліфікаційної роботи: Доктор наук з державного управління, професор Беззубко Лариса Володимирівна

(посада, науковий ступінь, вчене звання, прізвище та ініціали)

2. Термін подання здобувачем кваліфікаційної роботи на попередній захист 04.05.2026 року

3. Вихідні дані до кваліфікаційної роботи (рекомендовані науковим керівником та відповідним методичним забезпеченням (окремі аспекти роботи, обсяги роботи):

Дослідити теоретичні засади інституційної спроможності органів публічної влади, розкрити її сутність, складові та значення у системі сучасного публічного управління. Визначити основні чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади, зокрема нормативно-правові, організаційно-управлінські, кадрові, ресурсні, аналітично-інформаційні, цифрові та комунікаційно-координаційні. Охарактеризувати європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації з урахуванням принципів належного врядування, професійності, прозорості, підзвітності та результативності.

Проаналізувати сучасну систему публічного управління України, її організаційну структуру, функціональні особливості та умови функціонування в

період воєнного стану, децентралізації, цифровізації, післявоєнного відновлення та євроінтеграційних процесів. Оцінити основні організаційні, кадрові й управлінські проблеми діяльності органів публічної влади, визначити їх вплив на якість управлінських рішень, міжвідомчу координацію, кадрову стабільність, аналітичну підтримку політик і здатність виконувати євроінтеграційні зобов'язання.

Обґрунтувати напрями підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в Україні. Розробити пропозиції щодо удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади, розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, посилення стратегічного планування, моніторингу, цифрової підтримки, комунікації та підзвітності. Сформувати модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції та визначити очікувані результати її впровадження.

4. Необхідний графічний та аналітичний матеріал за темою дослідження: таблиці, графіки, рисунки.

5. Календарний план виконання кваліфікаційної роботи

№ п/п	Назва етапів виконання кваліфікаційної роботи	Строки виконання		Примітки
		Планові	Фактичні	
1	2	3	4	5
	Вступ	02.02.26- 09.02.26	02.02.26- 09.02.26	
	Розділ 1	09.02.26- 27.02.26	09.02.26- 27.02.26	
	Розділ 2	27.02.26– 23.03.26	27.02.26– 23.03.26	
	Розділ 3	23.03.26– 27.04.26	23.03.26– 27.04.26	
	Висновки	До 04.05.2026	04.05.2026	

6. Дата видачі завдання 02.02.2026 р.

Здобувач (ка)

(підпис)

Белих Р. В.

(прізвище та ініціали)

Науковий керівник

(підпис)

Беззубко Л.В

(прізвище та ініціали)

АНОТАЦІЯ

Бєлих Р. В. «Підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України» – Рукопис.

Кваліфікаційна робота на здобуття другого (магістерського) рівня вищої освіти – Приватне акціонерне товариство «Вищий навчальний заклад «Міжрегіональна Академія управління персоналом»», Навчально-науковий інститут управління, економіки та бізнесу – Київ, 2026.

Актуальність теми дослідження зумовлена необхідністю підвищення інституційної спроможності органів публічної влади України в умовах воєнного стану, післявоєнного відновлення, децентралізації, цифровізації та поглиблення євроінтеграційних процесів. У сучасних умовах якість публічного управління залежить не лише від наявності нормативно-правової бази та організаційної структури, а й від реальної здатності органів влади приймати обґрунтовані рішення, координувати діяльність, ефективно використовувати ресурси, забезпечувати прозорість, підзвітність і сталість управлінських процесів.

Мета роботи полягає в обґрунтуванні теоретичних засад, аналізі сучасного стану та розробленні напрямів підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України.

У роботі розкрито сутність інституційної спроможності у системі публічного управління, визначено чинники її формування, охарактеризовано європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації. Проаналізовано сучасну систему публічного управління України, визначено організаційні, кадрові й управлінські проблеми функціонування органів публічної влади, а також розкрито вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації. Обґрунтовано напрями удосконалення організаційно-управлінських механізмів, розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, а також сформовано модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції.

Методи дослідження, використані у роботі: аналіз і синтез, системний підхід, порівняльний метод, структурно-функціональний метод, метод узагальнення.

Ключові слова: інституційна спроможність, органи публічної влади, публічне управління, публічна адміністрація, державна служба, євроінтеграція, належне врядування, управлінські механізми.

ANNOTATION

Bielykh R. V. “Enhancing the Institutional Capacity of Public Authorities in the Context of Ukraine’s European Integration Processes” – Manuscript.

Qualification work for obtaining the second (master’s) level of higher education – Private Joint-Stock Company “Higher Educational Institution ‘Interregional Academy of Personnel Management’”, Educational and Scientific Institute of Management, Economics and Business – Kyiv, 2026.

The relevance of the research topic is determined by the need to enhance the institutional capacity of public authorities in Ukraine under martial law, post-war recovery, decentralization, digitalization, and deepening European integration processes. In modern conditions, the quality of public administration depends not only on the existence of a regulatory framework and organizational structure, but also on the real ability of public authorities to make well-grounded decisions, coordinate activities, use resources effectively, ensure transparency, accountability, and sustainability of administrative processes.

The aim of the study is to substantiate the theoretical foundations, analyze the current state, and develop directions for enhancing the institutional capacity of public authorities in the context of Ukraine’s European integration processes.

The qualification work reveals the essence of institutional capacity in the public administration system, identifies the factors of its formation, and characterizes European approaches to assessing the effectiveness and capacity of public administration. The study analyzes the modern system of public administration in Ukraine, identifies organizational, personnel, and managerial problems in the functioning of public authorities, and examines the impact of European integration processes on the transformation of public administration. The work substantiates directions for improving organizational and managerial mechanisms, developing professional, personnel, and analytical capacity of public administration, and forms a model for enhancing the institutional capacity of public authorities in the context of European integration.

The research methods used in the study include analysis and synthesis, a systemic approach, comparative method, structural and functional method, and method of generalization.

Keywords: institutional capacity, public authorities, public administration, public service, civil service, European integration, good governance, managerial mechanisms.

ЗМІСТ

ВСТУП.....	7
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	11
1.1. Сутність інституційної спроможності у системі публічного управління.....	11
1.2. Чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади.....	17
1.3. Європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації.....	28
Висновки до розділу 1.....	37
РОЗДІЛ 2. АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ.....	39
2.1. Загальна характеристика сучасної системи публічного управління України.....	39
2.2. Оцінка організаційних, кадрових і управлінських проблем функціонування органів публічної влади.....	49
2.3. Вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України.....	61
Висновки до розділу 2.....	71
РОЗДІЛ 3. НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ.....	73
3.1. Удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади.....	73
3.2. Розвиток професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації.....	84
3.3. Формування моделі підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції.....	96
Висновки до розділу 3.....	106
ВИСНОВКИ.....	108
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	114

ВСТУП

Актуальність теми дослідження зумовлена тим, що інституційна спроможність органів публічної влади є однією з ключових умов ефективного функціонування держави, реалізації публічної політики, забезпечення якості управлінських рішень та виконання стратегічних завдань розвитку країни. У сучасних умовах публічна влада в Україні функціонує під впливом складних внутрішніх і зовнішніх викликів, серед яких особливе місце посідають воєнний стан, необхідність забезпечення стійкості державного управління, потреба у післявоєнному відновленні, модернізація адміністративних процедур та поглиблення євроінтеграційних процесів.

Євроінтеграційний курс України актуалізує питання не лише формального наближення національного законодавства до європейських стандартів, а й реального підвищення якості роботи органів публічної влади. Йдеться про здатність державних інституцій своєчасно приймати обґрунтовані рішення, координувати діяльність між різними рівнями управління, ефективно використовувати кадровий і фінансовий потенціал, забезпечувати прозорість, підзвітність, доброчесність та орієнтацію на суспільні потреби. Саме тому інституційна спроможність стає не другорядною характеристикою системи публічного управління, а одним із визначальних чинників успішності державної політики в умовах європейської інтеграції.

Особливість сучасного етапу розвитку України полягає в тому, що органи публічної влади мають одночасно виконувати кілька складних завдань. З одного боку, вони повинні забезпечувати безперервність державного управління в умовах воєнного стану, оперативно реагувати на кризові ситуації, підтримувати функціонування базових адміністративних процесів і надання публічних послуг. З іншого боку, перед ними постає завдання адаптації до європейських принципів належного врядування, посилення управлінської культури, розвитку професійної державної служби, удосконалення процедур стратегічного планування, моніторингу та оцінювання результатів діяльності. Поєднання цих завдань

вимагає не лише наявності нормативної бази, а й достатнього рівня організаційної, кадрової, аналітичної та комунікаційної спроможності.

Разом із тим у функціонуванні органів публічної влади України зберігається низка проблем, які обмежують їхню інституційну спроможність. До них можна віднести надмірну фрагментарність управлінських процесів, недостатню узгодженість дій між органами влади, нерівномірний рівень кадрового забезпечення, обмеженість аналітичної підтримки управлінських рішень, формальний характер окремих процедур планування та оцінювання, недостатню сталість управлінських практик, а також потребу в подальшому розвитку професійних компетентностей публічних службовців. В умовах євроінтеграції ці проблеми набувають особливої гостроти, оскільки виконання європейських вимог потребує від публічної адміністрації не декларативної, а практичної здатності діяти послідовно, результативно й відповідально.

Проблематика інституційної спроможності органів публічної влади досліджується у працях українських і зарубіжних науковців, які розглядають питання публічного управління, адміністративної реформи, належного врядування, державної служби, організаційного розвитку, стратегічного планування та європейської інтеграції. Значну увагу цій тематиці приділено також у стратегічних і аналітичних документах, присвячених реформуванню державного управління, модернізації публічної адміністрації та наближенню України до стандартів Європейського Союзу. Водночас динамічність суспільно-політичних умов, поєднання воєнних викликів із євроінтеграційними завданнями та потреба у практичному посиленні управлінської спроможності органів влади зумовлюють необхідність подальшого наукового осмислення цієї проблеми.

Метою кваліфікаційної роботи є обґрунтування теоретичних засад, аналіз сучасного стану та розроблення напрямів підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України.

Для досягнення поставленої мети у роботі передбачено вирішення таких **завдань**:

- розкрити сутність інституційної спроможності у системі публічного управління;
- визначити чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади;
- охарактеризувати європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації;
- надати загальну характеристику сучасної системи публічного управління України;
- оцінити організаційні, кадрові й управлінські проблеми функціонування органів публічної влади;
- проаналізувати вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України;
- обґрунтувати напрями удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади;
- визначити шляхи розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації;
- сформулювати модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції.

Об’єктом дослідження є інституційна спроможність органів публічної влади України.

Предметом дослідження є теоретичні, організаційні та управлінські засади підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України.

Методи дослідження. У процесі виконання кваліфікаційної роботи використано сукупність загальнонаукових і спеціальних методів дослідження. Метод аналізу та синтезу застосовано для розкриття сутності інституційної спроможності та визначення її основних складових. Системний підхід використано для розгляду органів публічної влади як цілісної управлінської системи, спроможність якої залежить від взаємодії організаційних, кадрових, нормативних, аналітичних і комунікаційних елементів. Порівняльний метод дав

змогу зіставити національні підходи до розвитку публічної адміністрації з європейськими принципами належного врядування. Структурно-функціональний метод використано для визначення ролі окремих елементів інституційної спроможності у забезпеченні ефективності органів публічної влади. Метод узагальнення застосовано під час формування висновків і розроблення пропозицій щодо підвищення інституційної спроможності публічної адміністрації.

Практичне значення отриманих результатів полягає в тому, що сформульовані у роботі положення та пропозиції можуть бути використані для удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади, розвитку кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, підвищення якості стратегічного планування, міжвідомчої координації та виконання євроінтеграційних завдань. Запропонована модель підвищення інституційної спроможності може бути застосована як орієнтир для подальшого вдосконалення управлінських процесів у системі публічної влади.

Структура кваліфікаційної роботи зумовлена метою та завданнями дослідження. Робота складається зі вступу, трьох розділів, висновків до розділів, загальних висновків, списку використаних джерел і додатків. У першому розділі розкрито теоретичні засади інституційної спроможності органів публічної влади, визначено чинники її формування та охарактеризовано європейські підходи до оцінювання ефективності публічної адміністрації. У другому розділі проаналізовано сучасну систему публічного управління України, визначено організаційні, кадрові й управлінські проблеми функціонування органів публічної влади та розкрито вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації. У третьому розділі обґрунтовано напрями підвищення інституційної спроможності органів публічної влади, визначено шляхи розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, а також сформовано модель підвищення інституційної спроможності в умовах євроінтеграції.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНІ ЗАСАДИ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

1.1 Сутність інституційної спроможності у системі публічного управління

У сучасній системі публічного управління дедалі більшого значення набуває не лише наявність формально визначених повноважень органів влади, а й їх реальна здатність виконувати ці повноваження результативно, послідовно та відповідально. Досвід реформування публічної адміністрації свідчить, що навіть якісно сформульовані закони, стратегії чи програми не забезпечують очікуваного результату, якщо органи публічної влади не мають достатнього рівня організаційної, кадрової, аналітичної та управлінської спроможності. Саме тому питання інституційної спроможності виходить за межі суто теоретичного осмислення і стає практичною умовою ефективності державної політики.

У системі публічного управління інституційна спроможність пов'язана із здатністю органів влади не просто існувати як елементи адміністративної структури, а забезпечувати виконання суспільно важливих функцій. Орган публічної влади може мати визначений правовий статус, штатну структуру, бюджетне фінансування та формально затверджені завдання, однак це ще не означає, що він є спроможним. Спроможність проявляється тоді, коли інституція здатна організувати внутрішні процеси, забезпечити професійне виконання функцій, координувати діяльність з іншими суб'єктами, адаптуватися до змін і досягати результатів, які відповідають суспільним потребам.

У науковій літературі інституційну спроможність часто розглядають як одну з базових характеристик дієздатності публічної адміністрації. Зокрема, зазначається, що «інституційна спроможність відображає здатність організації виконувати покладені на неї функції, забезпечувати сталість управлінських

процесів та досягати визначених цілей у межах наданих повноважень» [16, с. 7]. Таке розуміння дає змогу розглядати інституційну спроможність не як окрему управлінську дію, а як комплексну характеристику функціонування органу публічної влади.

Водночас інституційна спроможність не може бути зведена лише до наявності ресурсів. Орган публічної влади може мати фінансове забезпечення, приміщення, технічні засоби, кадровий склад, але залишатися недостатньо спроможним через слабку координацію, формальний характер процедур, низьку якість управлінських рішень або відсутність стратегічного бачення. Тому сутність інституційної спроможності полягає у поєднанні ресурсів, правил, процедур, компетентностей і управлінської культури, які разом забезпечують здатність інституції діяти ефективно.

У працях з публічного управління підкреслюється, що «спроможність публічної інституції формується не лише через матеріальні та кадрові ресурси, а передусім через здатність організовувати процеси, приймати рішення та забезпечувати їх практичну реалізацію» [25, с. 86]. Це положення є важливим для розуміння того, що інституційна спроможність має процесний характер. Вона виявляється не в самій структурі органу влади, а в тому, як ця структура працює, наскільки узгоджено діють її елементи, чи забезпечується відповідальність за результати, чи здатна інституція реагувати на нові виклики.

Для публічного управління особливо важливим є те, що інституційна спроможність має публічну спрямованість. Якщо в приватній організації спроможність зазвичай пов'язується з досягненням економічних результатів, конкурентоспроможністю чи ефективністю бізнес-процесів, то в органах публічної влади вона оцінюється через здатність реалізовувати державну політику, забезпечувати права громадян, надавати якісні публічні послуги, підтримувати законність, прозорість і суспільну довіру. Тому інституційна спроможність у публічному секторі завжди має не лише організаційний, а й суспільний вимір.

Сутність інституційної спроможності доцільно розглядати через кілька

взаємопов'язаних аспектів. По-перше, це нормативно-правовий аспект, який визначає повноваження, функції, межі відповідальності та процедури діяльності органів влади. По-друге, організаційний аспект, пов'язаний із внутрішньою структурою, розподілом функцій, координацією роботи та управлінською дисципліною. По-третє, кадровий аспект, який відображає рівень професійної підготовки, компетентностей, мотивації та доброчесності публічних службовців. По-четверте, аналітичний аспект, що характеризує здатність органу влади працювати з інформацією, оцінювати проблеми, прогнозувати наслідки рішень і формувати обґрунтовану політику. По-п'яте, комунікаційний аспект, який охоплює взаємодію з громадянами, іншими органами влади, громадськими організаціями, бізнесом і міжнародними партнерами.

У міжнародних підходах до оцінювання публічної адміністрації наголошується, що «спроможна адміністрація має забезпечувати професійність, сталість, підзвітність, якісне формування політики та ефективне надання послуг громадянам» [79]. Це положення дозволяє пов'язати інституційну спроможність із ширшим поняттям належного врядування. Спроможність органів влади не обмежується виконанням поточних завдань, а передбачає здатність діяти відповідно до принципів законності, відкритості, прозорості, результативності та орієнтації на потреби суспільства.

Варто розмежовувати інституційну спроможність із близькими за змістом поняттями, які часто використовуються у наукових і практичних дослідженнях публічного управління. До таких понять належать ефективність, адміністративна спроможність, організаційна структура, кадрова компетентність і ресурсне забезпечення. Вони пов'язані між собою, однак не є тотожними. Інституційна спроможність є ширшою категорією, оскільки охоплює не лише окремі ресурси або результати, а загальну здатність органу публічної влади діяти системно.

Для більш чіткого розуміння цієї різниці доцільно узагальнити співвідношення інституційної спроможності з іншими управлінськими поняттями у таблиці 1.1.

Таблиця 1.1 – Співвідношення інституційної спроможності з близькими управлінськими поняттями

Поняття	Основний зміст	Відмінність від інституційної спроможності
Ефективність публічного управління	Відображає співвідношення між управлінськими діями, використаними ресурсами та досягнутими результатами	Ефективність переважно характеризує результат діяльності, тоді як інституційна спроможність відображає здатність органу влади стабільно забезпечувати такі результати
Адміністративна спроможність	Пов'язана з можливістю органів влади виконувати адміністративні функції, процедури та повноваження	Адміністративна спроможність є складовою інституційної спроможності, але не охоплює повною мірою стратегічний, аналітичний і комунікаційний виміри
Організаційна структура	Визначає побудову органу влади, підпорядкованість, розподіл функцій між підрозділами	Структура створює формальну основу діяльності, але сама по собі не гарантує здатності органу влади діяти результативно
Кадрова компетентність	Характеризує знання, уміння, навички, професійний досвід і поведінкові якості службовців	Кадрова компетентність є важливою складовою спроможності, однак інституційна спроможність залежить також від процедур, ресурсів, координації та управлінської культури
Ресурсне забезпечення	Охоплює фінансові, матеріальні, технічні, інформаційні та інші ресурси, необхідні для діяльності	Наявність ресурсів не означає автоматичної спроможності, якщо відсутні належні механізми їх використання
Інституційна спроможність	Відображає комплексну здатність органу публічної влади виконувати функції, приймати рішення, координувати дії, адаптуватися до змін і досягати суспільно значущих результатів	Є інтегральною категорією, що поєднує нормативні, організаційні, кадрові, ресурсні, аналітичні та комунікаційні елементи

Як показано у таблиці 1.1, інституційна спроможність є ширшим поняттям порівняно з окремими характеристиками діяльності органів публічної влади. Вона не зводиться лише до ефективності, оскільки ефективність фіксує переважно результат, тоді як спроможність характеризує потенціал і реальну

здатність цей результат забезпечувати. Вона також не тотожна кадровій компетентності, адже навіть професійний персонал не може повною мірою реалізувати свої можливості в умовах слабкої організаційної структури, нечітких процедур або відсутності аналітичної підтримки. Саме тому інституційну спроможність доцільно розглядати як інтегральну управлінську характеристику органу публічної влади.

Особливість інституційної спроможності полягає в тому, що вона формується на перетині формальних і неформальних елементів. Формальні елементи охоплюють законодавство, повноваження, положення про органи влади, регламенти, процедури, посадові інструкції, стратегічні документи. Неформальні елементи пов'язані з управлінською культурою, стилем керівництва, рівнем відповідальності, здатністю до співпраці, готовністю до змін, довірою між учасниками управлінського процесу. У реальній практиці саме взаємодія цих елементів визначає, наскільки орган публічної влади є дієздатним.

У дослідженнях, присвячених розвитку публічної адміністрації, зазначається, що «інституційна спроможність виявляється у здатності органів влади не лише виконувати встановлені функції, а й адаптувати власну діяльність до нових суспільних потреб та управлінських викликів» [80]. Це положення особливо важливе для сучасної України, оскільки система публічного управління функціонує в умовах постійних змін. Воєнний стан, євроінтеграційні процеси, цифровізація, потреба у післявоєнному відновленні та реформуванні державної служби створюють ситуацію, у якій органи влади мають бути не лише стабільними, а й гнучкими.

Інституційна спроможність безпосередньо впливає на якість управлінських рішень. Якщо орган публічної влади має чітко визначені повноваження, професійний персонал, належну систему внутрішньої координації, доступ до якісної інформації та механізми оцінювання результатів, він здатний приймати більш обґрунтовані рішення. Натомість слабка інституційна спроможність призводить до фрагментарності політики, дублювання функцій, несвоєчасного реагування на проблеми, формальності стратегічних документів і недостатньої

відповідальності за результати.

Важливим проявом інституційної спроможності є здатність органів публічної влади забезпечувати сталість державної політики. У публічному управлінні результат часто залежить не від одноразового рішення, а від послідовності управлінських дій упродовж тривалого часу. Якщо інституція не має внутрішньої спроможності підтримувати сталі процедури, передавати управлінський досвід, зберігати професійний кадровий корпус і забезпечувати наступність рішень, державна політика стає нестабільною. Це особливо небезпечно в умовах реформ, коли зміна окремих посадових осіб не повинна руйнувати логіку реалізації стратегічних завдань.

Інституційна спроможність також має прямий зв'язок із довірою громадян до органів публічної влади. Громадяни оцінюють державу не лише за проголошеними реформами, а й за практичною здатністю органів влади розв'язувати проблеми, надавати послуги, комунікувати зрозуміло, діяти прозоро та відповідально. Якщо публічна інституція працює повільно, суперечливо або формально, це послаблює довіру до всієї системи управління. Навпаки, спроможні органи влади формують відчуття передбачуваності, захищеності та реальної присутності держави у вирішенні суспільно значущих питань.

У контексті євроінтеграційних процесів України значення інституційної спроможності посилюється. Європейська інтеграція передбачає не лише адаптацію законодавства до права Європейського Союзу, а й здатність національної публічної адміністрації забезпечувати практичне виконання відповідних норм, процедур і стандартів. Органи публічної влади мають готувати якісні політичні рішення, координувати міжвідомчу роботу, здійснювати моніторинг виконання зобов'язань, звітувати про результати, взаємодіяти з європейськими інституціями та впроваджувати принципи належного врядування.

У європейських підходах до реформування публічної адміністрації наголошується, що «якість державного управління залежить від здатності адміністрації формувати політику на основі доказів, забезпечувати координацію,

професійну державну службу та підзвітність перед суспільством» [79]. Це дозволяє зробити висновок, що інституційна спроможність є однією з ключових передумов успішної євроінтеграції. Без достатньо спроможних органів влади європейські стандарти можуть залишатися на рівні формального декларування, не перетворюючись на реальні управлінські практики.

Для України питання інституційної спроможності має ще одну важливу особливість. Публічна адміністрація одночасно виконує завдання, пов'язані з воєнним станом, відновленням, реформами та європейською інтеграцією. Це означає, що органи влади працюють в умовах високого навантаження, обмежених ресурсів і постійної потреби в адаптації. У таких умовах особливого значення набуває не тільки формальна правильність управлінських процедур, а й здатність швидко приймати рішення, забезпечувати міжвідомчу взаємодію, зберігати кадрову стійкість і підтримувати зв'язок із суспільством.

Таким чином, інституційна спроможність у системі публічного управління є комплексною характеристикою органів публічної влади, що відображає їх здатність виконувати визначені функції, організовувати управлінські процеси, використовувати ресурси, забезпечувати професійність персоналу, приймати обґрунтовані рішення, координувати діяльність і адаптуватися до змін. Вона поєднує нормативно-правові, організаційні, кадрові, ресурсні, аналітичні та комунікаційні складові. У сучасних умовах інституційна спроможність виступає не лише внутрішньою характеристикою публічної адміністрації, а й важливою умовою реалізації реформ, забезпечення стійкості державного управління, підвищення довіри громадян до влади та виконання євроінтеграційних завдань України.

1.2 Чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади

Інституційна спроможність органів публічної влади не виникає автоматично внаслідок створення певного органу, закріплення за ним

повноважень або затвердження організаційної структури. Формальне існування інституції ще не означає її реальної здатності забезпечувати якісне виконання публічних функцій, приймати обґрунтовані управлінські рішення, координувати діяльність з іншими суб'єктами та досягати суспільно значущих результатів. Спроможність формується поступово – через поєднання правових, організаційних, кадрових, ресурсних, аналітичних, цифрових і комунікаційних передумов.

У системі публічного управління чинники інституційної спроможності доцільно розглядати не як ізольовані елементи, а як взаємопов'язану сукупність умов, що визначають дієздатність органів влади. Наприклад, наявність професійного персоналу не забезпечить очікуваного результату, якщо повноваження органу нечітко визначені, процедури є надмірно складними, а управлінські рішення не підкріплюються належною аналітикою. Так само достатнє фінансування не гарантує ефективності, якщо відсутні прозорі механізми планування, контролю й оцінювання результатів. Саме тому інституційна спроможність є результатом не одного окремого чинника, а їхньої узгодженої дії.

У науковій літературі зазначається, що «формування інституційної спроможності публічної адміністрації залежить від узгодженості правових, організаційних, кадрових та ресурсних передумов її діяльності» [16, с. 8]. Такий підхід є важливим, оскільки він дозволяє уникнути спрощеного розуміння інституційної спроможності лише як кадрової чи фінансової проблеми. Насправді йдеться про комплексну здатність органу публічної влади використовувати наявні ресурси, діяти у визначеному правовому полі, підтримувати сталі процедури та адаптуватися до нових управлінських умов.

Першу групу чинників формування інституційної спроможності становлять нормативно-правові чинники. Органи публічної влади діють у межах правового поля, тому якість правового регулювання безпосередньо впливає на їхню здатність виконувати функції. До цієї групи належать чіткість визначення повноважень, розмежування компетенції між органами влади, наявність

зрозумілих процедур прийняття рішень, правове забезпечення підзвітності, стабільність нормативної бази та узгодженість законодавчих актів між собою.

Нормативно-правові чинники мають фундаментальне значення, оскільки саме вони визначають межі діяльності органів публічної влади. Якщо законодавство містить дублювання повноважень, нечітко визначає відповідальних суб'єктів або створює надмірно складні процедури, це ускладнює практичну реалізацію публічних функцій. У таких умовах органи влади можуть формально мати повноваження, але не мати достатньої управлінської визначеності для їх ефективного виконання.

У дослідженнях з публічного управління підкреслюється, що «чіткість повноважень і відповідальності є базовою умовою дієздатності публічних інституцій» [12]. Це положення дозволяє зробити висновок, що інституційна спроможність починається з правової визначеності. Орган влади має розуміти не лише те, що він повинен робити, а й у яких межах, за якими процедурами, з якими ресурсами та перед ким він несе відповідальність за результати своєї діяльності.

Другою важливою групою є організаційно-управлінські чинники. Вони охоплюють внутрішню структуру органу публічної влади, розподіл функцій між підрозділами, якість управлінських процедур, рівень координації, механізми контролю, стратегічне планування та управлінську дисципліну. На практиці саме організаційно-управлінські чинники визначають, наскільки ефективно орган влади перетворює формально закріплені повноваження на конкретні управлінські дії.

Організаційна структура органу публічної влади має бути не просто формальною схемою підпорядкування, а інструментом забезпечення результативної діяльності. Якщо структура надмірно ускладнена, функції дублюються, підрозділи діють ізольовано, а горизонтальна координація є слабкою, це знижує інституційну спроможність. Натомість чіткий розподіл відповідальності, налагоджена внутрішня комунікація, регулярний моніторинг виконання завдань і орієнтація на результат посилюють здатність органу влади працювати як цілісна система.

Особливого значення набуває стратегічне планування. Спроможний орган публічної влади має не лише реагувати на поточні проблеми, а й прогнозувати розвиток ситуації, визначати пріоритети, формувати послідовність дій і оцінювати результати реалізації рішень. За відсутності стратегічного бачення діяльність органу влади стає ситуативною, залежною від поточних обставин і персональних управлінських рішень окремих посадових осіб. У такому випадку складно забезпечити сталість політики та послідовність реформ.

Третьою групою є кадрові та професійно-компетентнісні чинники. Інституційна спроможність органів публічної влади значною мірою залежить від того, хто саме реалізує управлінські функції. Кадровий потенціал охоплює рівень професійної підготовки публічних службовців, їхні управлінські, аналітичні, правові, комунікативні та цифрові компетентності, здатність працювати в умовах змін, мотивацію, доброчесність і відповідальність.

У цьому контексті важливо не ототожнювати кадровий чинник лише з кількістю працівників. Орган публічної влади може бути формально укомплектованим, але залишатися слабким через недостатній рівень компетентностей, низьку мотивацію персоналу, плинність кадрів, нестачу управлінського досвіду або втрату інституційної пам'яті. Для формування інституційної спроможності важливе значення має не тільки наявність персоналу, а й здатність цього персоналу виконувати складні публічні функції відповідно до сучасних вимог.

У працях, присвячених розвитку державної служби, наголошується, що «професійна компетентність службовців є необхідною передумовою спроможності органів влади забезпечувати якісне виконання публічних функцій» [23, с. 104]. Це положення особливо актуальне для України, оскільки органи публічної влади працюють в умовах підвищеного навантаження, пов'язаного з воєнним станом, реформами, євроінтеграційними завданнями та потребою у післявоєнному відновленні.

Кадрова спроможність органів публічної влади передбачає також наявність системи професійного навчання. Євроінтеграційні процеси вимагають від

публічних службовців уміння працювати з європейськими нормативними документами, розуміти процедури адаптації законодавства, готувати аналітичні матеріали, взаємодіяти з міжнародними партнерами, застосовувати принципи належного врядування. Тому підвищення кваліфікації не може бути формальним елементом кадрової роботи. Воно має бути пов'язане з реальними потребами органів влади та стратегічними завданнями держави.

Четверту групу становлять ресурсні та фінансово-матеріальні чинники. Вони охоплюють фінансове забезпечення, матеріально-технічну базу, доступ до інформаційних ресурсів, приміщення, обладнання, транспорт, програмне забезпечення, засоби зв'язку та інші інструменти, необхідні для виконання функцій органу публічної влади. Без достатнього ресурсного забезпечення навіть якісно організована й професійно укомплектована інституція може стикатися з обмеженнями у практичній реалізації своїх повноважень.

Разом із тим ресурсний чинник не можна абсолютизувати. Наявність ресурсів сама по собі не створює інституційної спроможності. Важливим є те, наскільки орган влади здатний планувати потреби, розподіляти ресурси відповідно до пріоритетів, контролювати їх використання та оцінювати досягнуті результати. У цьому сенсі ресурсне забезпечення має розглядатися разом з управлінською якістю. Недостатність ресурсів обмежує спроможність, але неефективне використання наявних ресурсів також може бути ознакою слабкої інституційної організації.

Для України ресурсний чинник має особливу актуальність. Воєнний стан, руйнування інфраструктури, бюджетні обмеження, збільшення видатків на безпеку й оборону, потреба у відновленні громад і територій створюють складні умови для функціонування публічної адміністрації. У таких умовах зростає значення пріоритетності, раціональності та прозорості використання ресурсів. Органи публічної влади мають не лише володіти ресурсами, а й демонструвати здатність використовувати їх у спосіб, що забезпечує максимальний суспільний ефект.

П'ятою групою є аналітичні та інформаційні чинники. Сучасне публічне

управління не може бути ефективним без якісної інформації, системного аналізу проблем, оцінювання альтернатив, прогнозування наслідків рішень і моніторингу результатів. Аналітична спроможність органів публічної влади означає їх здатність працювати з даними, формувати політику на основі доказів, оцінювати ризики та приймати рішення не лише на підставі поточної адміністративної практики, а й на основі обґрунтованого аналізу.

У міжнародних підходах до належного врядування підкреслюється, що «формування політики має ґрунтуватися на доказах, аналізі даних та оцінюванні впливу управлінських рішень» [79]. Для інституційної спроможності це має принципове значення. Орган публічної влади, який не володіє якісною інформацією, не має аналітичних інструментів і не оцінює наслідки власних рішень, фактично діє реактивно. Він реагує на проблеми після їх загострення, а не запобігає їм через прогнозування та планування.

Аналітичні чинники особливо важливі в умовах євроінтеграції. Виконання європейських вимог потребує не лише прийняття нормативних актів, а й здатності оцінювати їх вплив, готувати звіти, аналізувати відповідність політик стандартам Європейського Союзу, проводити консультації із зацікавленими сторонами та забезпечувати доказовість управлінських рішень. Тому аналітична спроможність є одним із центральних елементів сучасної публічної адміністрації.

Шосту групу становлять цифрові чинники. Їх не слід ототожнювати лише з наданням електронних послуг громадянам або функціонуванням окремих цифрових платформ. У контексті інституційної спроможності йдеться передусім про здатність органів публічної влади використовувати цифрові інструменти для внутрішнього управління, електронного документообігу, міжвідомчої взаємодії, обміну даними, моніторингу виконання завдань, управлінської аналітики та комунікації.

Цифрові технології можуть суттєво підвищувати інституційну спроможність, якщо вони інтегровані в управлінські процеси. Вони дозволяють скорочувати час обробки інформації, зменшувати паперовий документообіг, підвищувати прозорість процедур, контролювати виконання рішень і

забезпечувати доступ до даних. Однак цифровізація не повинна сприйматися як самодостатній чинник. Якщо цифрові інструменти лише дублюють застарілі процедури, не змінюючи логіки управління, їх вплив на спроможність буде обмеженим.

Сьомою групою є комунікаційно-координаційні чинники. Органи публічної влади не функціонують ізольовано. Їхня діяльність передбачає взаємодію з іншими органами державної влади, органами місцевого самоврядування, громадянами, громадськими організаціями, бізнесом, експертним середовищем і міжнародними партнерами. Тому інституційна спроможність залежить від здатності органу влади налагоджувати комунікацію, узгоджувати дії, обмінюватися інформацією та забезпечувати спільне виконання завдань.

Координація має особливе значення для реалізації складних державних політик, які виходять за межі компетенції одного органу. Євроінтеграційні процеси, післявоєнне відновлення, реформа державного управління, регіональний розвиток і забезпечення стійкості держави потребують узгоджених дій багатьох суб'єктів. Якщо між органами влади відсутня належна координація, навіть якісні рішення можуть залишатися фрагментарними, а їх реалізація – непослідовною.

Комунікаційний вимір інституційної спроможності пов'язаний також із довірою суспільства. Органи публічної влади мають не лише приймати рішення, а й пояснювати їх зміст, забезпечувати відкритість інформації, реагувати на суспільні запити та підтримувати зворотний зв'язок. Прозора комунікація посилює легітимність управлінських рішень, а її відсутність створює простір для недовіри, непорозумінь і соціальної напруги.

Окрему групу становлять зовнішні чинники. На інституційну спроможність органів публічної влади впливають не лише внутрішні управлінські умови, а й ширший політичний, соціальний, економічний і безпековий контекст. Для України такими чинниками є воєнний стан, потреба у післявоєнному відновленні, євроінтеграційні зобов'язання, міжнародна

підтримка, бюджетні обмеження, міграційні процеси, зростання суспільних очікувань і необхідність швидкого реагування на кризові ситуації.

Зовнішні чинники мають подвійний вплив. З одного боку, вони ускладнюють діяльність органів публічної влади, збільшують навантаження, загострюють кадрові й ресурсні проблеми, потребують швидких управлінських реакцій. З іншого боку, вони стимулюють модернізацію публічної адміністрації, посилення координації, розвиток цифрових і аналітичних інструментів, перегляд застарілих процедур і наближення до європейських стандартів управління.

У європейських підходах до реформування публічної адміністрації зазначається, що «стійкість і здатність адміністрації адаптуватися до змін є важливими умовами ефективного врядування» [80]. Це положення особливо важливе для сучасного українського контексту. Інституційна спроможність органів публічної влади має вимірюватися не лише їх здатністю працювати у стабільних умовах, а й здатністю зберігати керованість, результативність і відповідальність у ситуаціях невизначеності.

Для систематизації розглянутих положень доцільно узагальнити основні чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади у таблиці 1.2. Такий підхід дозволяє побачити, що спроможність публічної адміністрації формується не одним напрямом реформування, а внаслідок одночасної дії кількох взаємопов'язаних груп чинників.

Як показано у таблиці 1.2, формування інституційної спроможності органів публічної влади має комплексний характер. Жодна група чинників не може забезпечити спроможність самостійно. Нормативно-правова визначеність потребує організаційної реалізації, організаційні процедури – професійного персоналу, кадровий потенціал – ресурсної та аналітичної підтримки, а стратегічні рішення – належної координації й комунікації. Якщо один із цих елементів є слабким, це знижує ефективність усієї управлінської системи.

Особливо важливо, що чинники інституційної спроможності взаємно посилюють або, навпаки, взаємно обмежують один одного. Наприклад, високий рівень професійної підготовки публічних службовців може не дати очікуваного

результату в умовах нечітких повноважень або надмірно бюрократизованих процедур. Так само цифрові інструменти не забезпечать якісних змін, якщо вони впроваджуються без перегляду управлінських процесів. Отже, підвищення інституційної спроможності потребує комплексного підходу, а не точкових змін у межах окремого напрямку.

Таблиця 1.2 – Чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади

Група чинників	Зміст чинників	Вплив на інституційну спроможність
Нормативно-правові	Чіткість повноважень, розмежування компетенції, правова визначеність процедур, підзвітність, узгодженість нормативної бази	Створюють правову основу діяльності органів влади, визначають межі відповідальності та умови реалізації публічних функцій
Організаційно-управлінські	Організаційна структура, розподіл функцій, внутрішня координація, стратегічне планування, контроль виконання рішень	Забезпечують здатність органу влади діяти як цілісна управлінська система та досягати визначених результатів
Кадрові	Професійність службовців, компетентності, мотивація, доброчесність, управлінський досвід, інституційна пам'ять	Визначають якість практичного виконання функцій, здатність персоналу працювати в умовах змін і реалізовувати складні завдання
Ресурсні	Фінансове забезпечення, матеріально-технічна база, інформаційні ресурси, інфраструктура, ПЗ	Створюють матеріальну основу діяльності, але потребують належного планування, розподілу та контролю використання
Аналітично-інформаційні	Дані, моніторинг, оцінювання політик, прогнозування, аналіз ризиків, доказове прийняття рішень	Дозволяють формувати обґрунтовані управлінські рішення та переходити від реактивного до стратегічного управління
Цифрові	Електронний документообіг, цифрові системи управління, обмін даними, автоматизація процедур, цифрова комунікація	Підвищують швидкість, прозорість і контрольованість управлінських процесів за умови їх інтеграції в реальну діяльність органів влади
Комунікаційно-координаційні	Міжвідомча взаємодія, горизонтальна координація, комунікація з громадянами, співпраця з громадськістю та міжнародними партнерами	Забезпечують узгодженість дій, легітимність рішень, суспільну довіру та здатність реалізовувати комплексні політики
Зовнішні	Воєнний стан, євроінтеграційні зобов'язання, соціально-економічні виклики, міжнародна підтримка, суспільні очікування	Визначають умови, у яких функціонують органи влади, створюють додаткове навантаження, але водночас стимулюють модернізацію публічної адміністрації

Для візуального узагальнення логіки взаємодії основних чинників доцільно подати рисунок 1.1. На ньому відображено систему чинників, що формують інституційну спроможність органів публічної влади, а також їхній зв'язок із центральною категорією дослідження.



Рисунок 1.1 – Система чинників формування інституційної спроможності органів публічної влади

Рисунок 1.2 показує, що інституційна спроможність органів публічної влади формується не лінійно, а системно. Це означає, що кожна група чинників впливає не лише на центральний результат – спроможність органу влади, а й на інші чинники. Наприклад, нормативно-правова визначеність впливає на організаційні процедури, кадрова професійність посилює аналітичну спроможність, цифрові інструменти підтримують координацію, а зовнішні виклики змушують систему управління адаптуватися. Такий взаємозв'язок

пояснює, чому інституційна спроможність не може бути підвищена лише шляхом зміни структури органу або збільшення кількості працівників.

У контексті євроінтеграції України особливого значення набуває здатність органів публічної влади узгоджувати всі зазначені чинники. Європейська інтеграція вимагає не лише прийняття нормативних змін, а й здатності забезпечити їх практичну реалізацію. Це означає, що законодавча адаптація має супроводжуватися розвитком кадрових компетентностей, посиленням аналітичної роботи, покращенням координації між органами влади, удосконаленням стратегічного планування та підвищенням прозорості управлінських процесів.

Водночас важливо враховувати, що інституційна спроможність має динамічний характер. Вона не є сталою характеристикою, яку можна сформувати один раз і надалі лише підтримувати. Зміна суспільних потреб, політичних умов, міжнародних зобов'язань, технологічного середовища та безпекових викликів постійно змінює вимоги до органів публічної влади. Тому спроможність має передбачати не лише здатність виконувати поточні функції, а й готовність до навчання, оновлення процедур, переосмислення управлінських підходів і впровадження нових інструментів.

Таким чином, чинники формування інституційної спроможності органів публічної влади охоплюють широкий комплекс внутрішніх і зовнішніх умов. До внутрішніх належать нормативно-правові, організаційно-управлінські, кадрові, ресурсні, аналітично-інформаційні, цифрові та комунікаційно-координаційні чинники. До зовнішніх – воєнний стан, євроінтеграційні процеси, соціально-економічні виклики, міжнародна підтримка та зростання очікувань суспільства щодо якості державного управління. Для сучасної України ключовим є не лише наявність окремих елементів спроможності, а їх узгоджене поєднання в межах цілісної системи публічного управління. Саме такий підхід створює передумови для підвищення ефективності органів публічної влади, забезпечення стійкості державного управління та успішного виконання євроінтеграційних завдань.

1.3 Європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації

Європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації мають особливе значення для України, оскільки євроінтеграційний курс передбачає не лише політичне зближення з Європейським Союзом, а й глибоку трансформацію системи публічного управління. У цьому контексті важливим є не тільки прийняття нових нормативно-правових актів або адаптація законодавства до європейських вимог, а й здатність органів публічної влади практично реалізовувати ці зміни. Саме тому в європейській управлінській традиції значна увага приділяється якості публічної адміністрації, її професійності, підзвітності, прозорості, результативності та здатності забезпечувати сталість реформ.

Для України питання оцінювання спроможності публічної адміністрації є особливо актуальним. З одного боку, держава має виконувати значний обсяг євроінтеграційних завдань, пов'язаних із наближенням законодавства, розвитком інституцій, удосконаленням державної служби, забезпеченням верховенства права та підвищенням якості управлінських рішень. З іншого боку, органи публічної влади працюють в умовах воєнного стану, обмежених ресурсів, кадрового навантаження, потреби у швидкому реагуванні на кризові ситуації та забезпеченні безперервності державного управління. За таких умов оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації стає не формальною процедурою, а інструментом визначення слабких місць і напрямів подальшого розвитку.

У документах європейських інституцій наголошується, що «якість публічної адміністрації є однією з передумов ефективної реалізації реформ і наближення держави до стандартів Європейського Союзу» [77, с. 11]. Це положення дозволяє розглядати публічну адміністрацію не як допоміжний механізм виконання політичних рішень, а як самостійну умову успішності європейської інтеграції. Якщо органи влади не мають достатньої інституційної

спроможності, навіть формально правильні реформи можуть не дати очікуваного результату.

Європейський підхід до оцінювання публічної адміністрації ґрунтується насамперед на принципах належного врядування. Ці принципи охоплюють законність, відкритість, прозорість, підзвітність, участь громадян, ефективність, результативність, доброчесність, професійність і орієнтацію на потреби суспільства. Їх значення полягає в тому, що вони дають змогу оцінювати не тільки кінцевий результат управлінської діяльності, а й сам спосіб її здійснення. Для демократичної держави важливо не лише те, чи було виконано певне завдання, а й те, чи було воно виконано законно, прозоро, обґрунтовано, відповідально та з урахуванням інтересів громадян.

У науковій літературі належне врядування визначається як «система принципів організації публічної влади, що забезпечує прозорість, відповідальність, участь громадян та орієнтацію управління на суспільний результат» [42, с. 47]. Таке розуміння є важливим для дослідження інституційної спроможності, оскільки спроможний орган публічної влади має не лише виконувати функції, а й діяти відповідно до принципів, які забезпечують довіру суспільства до влади. Іншими словами, спроможність у європейському баченні не може бути відокремлена від якості врядування.

Принцип законності передбачає, що діяльність публічної адміністрації повинна здійснюватися в межах правових норм і процедур. Для оцінювання спроможності це означає, що органи влади мають не лише мати повноваження, а й використовувати їх у передбачуваний і правомірний спосіб. Прозорість і відкритість забезпечують можливість громадян, громадських організацій і зацікавлених сторін отримувати інформацію про діяльність органів влади, зміст рішень, порядок їх ухвалення та результати виконання. Підзвітність означає наявність механізмів відповідальності за управлінські рішення, використання ресурсів і досягнуті результати.

Орієнтація на результат у європейському підході не зводиться до формального виконання планів або звітних показників. Йдеться про реальну

здатність публічної адміністрації забезпечувати суспільно значущі результати: якісні послуги, стабільність політик, захист прав громадян, ефективне використання публічних ресурсів, своєчасне реагування на проблеми. Саме тому ефективність і спроможність публічної адміністрації оцінюються комплексно – через поєднання процедурної якості, професійності, ресурсної обґрунтованості та кінцевого управлінського результату.

Одним із найбільш поширених європейських підходів до оцінювання публічної адміністрації є підхід SIGMA, який використовується для аналізу систем державного управління, зокрема у країнах, що проходять процес європейської інтеграції. Його значення полягає в тому, що він пропонує не загальні декларації про якість управління, а конкретні напрями, за якими можна оцінювати спроможність публічної адміністрації. До таких напрямів належать стратегічні засади реформи державного управління, формування та координація політики, державна служба й управління людськими ресурсами, підзвітність, надання послуг і управління публічними фінансами.

У методології SIGMA зазначається, що «принципи публічного адміністрування визначають те, як має функціонувати належна публічна адміністрація у демократичній державі» [79]. Для теми цього дослідження це положення має принципове значення. Воно показує, що європейський підхід розглядає публічну адміністрацію як систему, у якій кожен елемент – політика, кадри, фінанси, послуги, підзвітність, координація – має працювати узгоджено. Саме така узгодженість і становить основу інституційної спроможності.

Перший напрям оцінювання пов'язаний зі стратегічними засадами реформи державного управління. Він передбачає наявність чіткої державної політики щодо розвитку публічної адміністрації, визначених цілей, плану дій, відповідальних суб'єктів, ресурсного забезпечення та механізмів моніторингу. У європейській логіці реформа публічної адміністрації не може бути набором розрізнених заходів. Вона має бути системною, послідовною та підкріпленою політичною й адміністративною відповідальністю. Для України це означає, що підвищення інституційної спроможності потребує не точкових змін, а узгодженої

стратегії розвитку всієї системи публічного управління.

Другий напрям стосується формування та координації політики. Європейський підхід виходить із того, що якісне управлінське рішення має бути результатом аналізу проблеми, оцінювання можливих альтернатив, консультацій із зацікавленими сторонами, міжвідомчої координації та прогнозування наслідків. Це суттєво відрізняється від адміністративної практики, у якій рішення інколи приймаються переважно як реакція на поточну проблему. Спроможна публічна адміністрація має не лише реагувати, а й формувати політику на основі доказів, даних і довгострокового бачення.

Третій напрям пов'язаний із державною службою та управлінням людськими ресурсами. У європейській традиції професійна, політично неупереджена, стабільна й добросовісна державна служба розглядається як основа дієздатної держави. Якщо кадровий корпус є нестабільним, недостатньо професійним або залежним від політичної кон'юнктури, інституційна спроможність органів влади знижується незалежно від якості нормативної бази. Тому оцінювання державної служби охоплює порядок добору, просування, оцінювання, навчання, мотивації та дотримання етичних стандартів.

Четвертий напрям стосується підзвітності публічної адміністрації. Підзвітність означає, що органи влади мають чітко визначені повноваження, зрозумілу відповідальність, механізми внутрішнього та зовнішнього контролю, а також обов'язок пояснювати свої рішення і результати діяльності. Підзвітність є важливою умовою інституційної спроможності, оскільки вона запобігає розмитості відповідальності, дублюванню функцій і формальності управлінських рішень. Орган влади, який не несе реальної відповідальності за результат, не може вважатися повною мірою спроможним.

П'ятий напрям охоплює надання публічних послуг. У європейському підході якість послуг розглядається як один із практичних показників ефективності держави. Громадяни оцінюють публічну адміністрацію не лише за стратегічними документами чи реформами, а й через щоденний досвід взаємодії з органами влади. Тому важливими є доступність, простота процедур, швидкість,

зрозумілість, орієнтація на потреби користувача та недискримінаційність. Проте в межах цієї роботи цей напрям розглядається не як окрема тема цифрових сервісів, а як один із критеріїв загальної інституційної спроможності публічної адміністрації.

Шостий напрям стосується управління публічними фінансами. Фінансова спроможність держави та органів влади є необхідною умовою реалізації політик, реформ і програм. Європейський підхід передбачає, що бюджетування має бути пов'язане зі стратегічними пріоритетами, а використання публічних коштів – прозорим, контрольованим і результативним. У цьому контексті фінансове управління є не лише технічним процесом розподілу коштів, а складовою інституційної спроможності, оскільки воно визначає, чи здатна держава забезпечити ресурсну підтримку власних рішень.

Критерії ефективності публічної адміністрації в європейському підході мають комплексний характер. Ефективність не отожднюється лише з економією ресурсів або швидкістю виконання процедур. Вона передбачає здатність досягати визначених цілей, забезпечувати якість рішень, підтримувати сталість політики, раціонально використовувати ресурси, дотримуватися законності, прозорості та підзвітності. Тому оцінювання ефективності публічної адміністрації завжди має включати як кількісні, так і якісні показники.

Наприклад, швидке прийняття рішення не завжди означає його ефективність. Якщо рішення ухвалене без належного аналізу, без консультацій, без оцінювання впливу або без урахування ресурсних можливостей, воно може створити більше проблем, ніж розв'язати. З іншого боку, надмірно складні й тривалі процедури також знижують ефективність, оскільки уповільнюють реагування держави на суспільні потреби. Отже, європейський підхід орієнтує публічну адміністрацію на баланс між процедурною якістю, швидкістю, обґрунтованістю та результативністю.

Оцінювання адміністративної та інституційної спроможності передбачає аналіз того, чи здатні державні інституції розробляти політики, виконувати рішення, координувати дії, забезпечувати сталість процедур і адаптуватися до

змін. У міжнародних дослідженнях підкреслюється, що «адміністративна спроможність визначається здатністю державних інституцій розробляти політики, впроваджувати рішення та забезпечувати сталість управлінських процесів» [80]. Це визначення добре узгоджується з логікою цього дослідження, оскільки воно показує, що спроможність не обмежується ресурсами або структурою, а проявляється у практичній здатності діяти.

Для України це означає, що оцінювати потрібно не лише сам факт наявності реформ, стратегій чи інституцій, а й реальну здатність органів публічної влади забезпечувати їх виконання. Наприклад, наявність стратегічного документа щодо реформи державного управління є важливою, але не менш важливим є питання: чи визначено відповідальних виконавців, чи передбачено ресурси, чи здійснюється моніторинг, чи аналізуються результати, чи коригується політика залежно від отриманих даних. Саме такі питання дозволяють перейти від формального оцінювання до аналізу реальної інституційної спроможності.

Окреме місце в європейських підходах посідає оцінювання державної служби. Державна служба розглядається як професійна основа публічної адміністрації, від якої залежить якість підготовки рішень, сталість управлінських процесів, неупередженість виконання законів і здатність держави реалізовувати довгострокові політики. Європейські підходи передбачають, що державна служба має бути заснована на принципах професійності, політичної нейтральності, доброчесності, конкурсності, прозорості кар'єрного просування та постійного професійного розвитку.

У цьому аспекті кадрова складова безпосередньо пов'язана з інституційною спроможністю. Якщо державні службовці не мають необхідних компетентностей, не розуміють європейських процедур, не володіють навичками стратегічного планування, аналізу політик, комунікації та міжвідомчої координації, орган влади не може повною мірою виконувати складні євроінтеграційні завдання. Тому професійне навчання, розвиток управлінських компетентностей та збереження інституційної пам'яті є важливими напрямками підвищення спроможності публічної адміністрації.

Важливим елементом європейських підходів є оцінювання якості формування та реалізації публічної політики. У межах такого підходу політика не повинна зводитися до прийняття нормативного акта. Вона має починатися з аналізу проблеми, визначення цілей, оцінювання альтернатив, консультацій із зацікавленими сторонами, розрахунку ресурсних потреб, оцінювання впливу, реалізації, моніторингу та перегляду результатів. Така логіка робить публічне управління більш доказовим і менш залежним від ситуативних рішень.

У європейських підходах до формування політики наголошується, що «якісне рішення має ґрунтуватися на аналізі проблеми, консультаціях та оцінюванні можливих наслідків» [79]. Це положення є особливо важливим для української системи публічного управління, де в умовах високого навантаження часто виникає спокуса приймати швидкі рішення без достатньої аналітичної підготовки. Однак в умовах євроінтеграції така практика є ризикованою, оскільки рішення мають відповідати не лише внутрішнім потребам, а й європейським стандартам, міжнародним зобов'язанням і довгостроковим інституційним цілям.

Для систематизації європейських підходів до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації доцільно подати їх у вигляді таблиці 1.3. Такий підхід дозволяє показати, що європейська логіка оцінювання є комплексною та охоплює не один окремий показник, а кілька взаємопов'язаних напрямів діяльності публічної адміністрації.

Дані таблиці 1.3 свідчать, що європейський підхід до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації має системний характер. Він не обмежується перевіркою формального виконання завдань або наявності певних інституцій. Навпаки, у центрі уваги перебуває здатність публічної адміністрації діяти професійно, узгоджено, прозоро, результативно й відповідально. Саме тому оцінюються не тільки кінцеві результати, а й процедури формування політики, якість державної служби, управління ресурсами, підзвітність і комунікація з громадянами.

Для України застосування європейських критеріїв має подвійне значення. По-перше, вони дозволяють оцінити, наскільки національна система публічного

управління відповідає принципам належного врядування. По-друге, вони створюють основу для визначення напрямів подальшого вдосконалення органів публічної влади. Якщо певний критерій виявляє слабкі місця – наприклад, недостатню координацію політики, кадрову нестабільність або слабку аналітичну підтримку рішень – це дає можливість не лише зафіксувати проблему, а й сформулювати конкретні управлінські заходи для її подолання.

Таблиця 1.3 – Європейські критерії оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації

Напрямок оцінювання	Зміст критерію	Значення для інституційної спроможності
Стратегічне управління реформою публічної адміністрації	Наявність стратегії, цілей, планів дій, відповідальних суб'єктів, ресурсного забезпечення та моніторингу	Забезпечує послідовність реформ і перехід від фрагментарних змін до системного розвитку публічної адміністрації
Формування та координація політики	Аналіз проблем, оцінювання альтернатив, консультації, міжвідомча координація, узгодження рішень	Підвищує якість управлінських рішень і зменшує ризик дублювання або суперечливості державної політики
Державна служба та управління людськими ресурсами	Професійність, політична неупередженість, конкурсний добір, навчання, мотивація, етичні стандарти	Формує професійну основу спроможності органів влади та забезпечує сталість управлінських процесів
Підзвітність органів влади	Чіткість повноважень, відповідальність за результати, механізми контролю, прозорість діяльності	Запобігає розмитості відповідальності та посилює довіру суспільства до органів публічної влади
Якість надання публічних послуг	Доступність, простота процедур, орієнтація на потреби громадян, своєчасність, недискримінаційність	Відображає практичну здатність публічної адміністрації забезпечувати потреби громадян
Управління публічними фінансами	Зв'язок бюджету зі стратегічними цілями, прозорість, контроль, результативність використання коштів	Забезпечує ресурсну основу реалізації державної політики та підвищує відповідальність за використання публічних ресурсів
Аналітична підтримка управлінських рішень	Використання даних, прогнозування, оцінювання впливу, моніторинг і перегляд політик	Дозволяє приймати обґрунтовані рішення та розвивати доказовий підхід до публічного управління
Прозорість і комунікація з громадянами	Відкритість інформації, консультації, зворотний зв'язок, пояснення рішень	Підвищує легітимність управлінських рішень і формує партнерську модель взаємодії держави та суспільства

У контексті євроінтеграції важливо враховувати, що публічна адміністрація виступає основним виконавцем багатьох зобов'язань держави. Саме органи публічної влади готують проєкти нормативних актів, проводять аналіз відповідності законодавства, координують виконання програм, організовують комунікацію з європейськими інституціями, забезпечують звітування та практичне впровадження реформ. Тому слабка інституційна спроможність безпосередньо впливає на темпи й якість європейської інтеграції.

Європейські підходи також важливі тим, що вони орієнтують органи влади на перехід від формальної адміністративної логіки до управління результатами. У традиційній бюрократичній моделі основна увага часто приділяється дотриманню процедури. Європейська управлінська логіка не заперечує значення процедур, але підкреслює, що вони мають служити досягненню суспільного результату. Тому спроможність адміністрації визначається не лише тим, чи правильно оформлено документ, а й тим, чи вирішує він проблему, чи є рішення обґрунтованим, чи забезпечено його виконання та чи можна оцінити результат.

Водночас впровадження європейських підходів в Україні не може бути механічним. Національна система публічного управління має власний історичний, правовий, організаційний і безпековий контекст. Воєнний стан, обмеженість ресурсів, кадрове навантаження, необхідність швидкого ухвалення рішень і потреба у післявоєнному відновленні створюють умови, які не завжди відповідають стандартним моделям адміністративного розвитку. Проте саме європейські критерії дають можливість визначити орієнтири, до яких має рухатися публічна адміністрація, адаптуючи їх до національних умов.

Важливим є й те, що європейські підходи не зводяться до зовнішньої оцінки. Вони можуть бути використані як внутрішній інструмент самооцінювання органів публічної влади. Наприклад, аналіз за критеріями стратегічного планування, кадрової спроможності, підзвітності, якості послуг, фінансового управління та аналітичної підтримки може допомогти органам влади визначити власні слабкі місця. Такий підхід сприяє переходу від декларативного реформування до практичного управлінського вдосконалення.

Отже, європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації ґрунтуються на принципах належного врядування, професійності, прозорості, підзвітності, результативності та орієнтації на потреби громадян. Вони передбачають комплексний аналіз стратегічного управління реформою публічної адміністрації, формування та координації політики, державної служби, підзвітності, надання послуг, управління публічними фінансами, аналітичної підтримки рішень і комунікації з суспільством. Для України ці підходи мають особливе значення, оскільки дозволяють оцінити не лише формальний перебіг реформ, а й реальну здатність органів публічної влади виконувати євроінтеграційні завдання. Саме тому вони можуть бути використані як методологічна основа подальшого аналізу інституційної спроможності органів публічної влади в Україні.

Висновки до розділу 1

У першому розділі кваліфікаційної роботи розкрито теоретичні засади інституційної спроможності органів публічної влади. Встановлено, що інституційна спроможність є комплексною характеристикою публічної адміністрації, яка відображає здатність органів влади виконувати визначені функції, приймати обґрунтовані управлінські рішення, забезпечувати сталість управлінських процесів, використовувати наявні ресурси та адаптуватися до змін. Вона не зводиться лише до організаційної структури, кадрового забезпечення чи фінансування, а формується через поєднання нормативно-правових, організаційних, кадрових, ресурсних, аналітичних, цифрових і комунікаційних складових.

Проведений аналіз показав, що формування інституційної спроможності органів публічної влади залежить від сукупності внутрішніх і зовнішніх чинників. До внутрішніх чинників належать чіткість повноважень, якість управлінських процедур, професійність публічних службовців, наявність ресурсів, аналітична підтримка рішень, цифрові інструменти та міжвідомча

координація. До зовнішніх чинників належать воєнний стан, євроінтеграційні процеси, соціально-економічні виклики, міжнародна підтримка та зростання суспільних очікувань щодо якості публічного управління. Визначено, що слабкість хоча б одного з цих елементів може знижувати результативність усієї системи публічної влади.

У розділі також обґрунтовано, що європейські підходи до оцінювання ефективності та спроможності публічної адміністрації базуються на принципах належного врядування, професійності, прозорості, підзвітності, результативності та орієнтації на потреби громадян. Вони передбачають комплексне оцінювання стратегічного управління реформами, формування й координації політики, державної служби, підзвітності, якості публічних послуг, управління публічними фінансами та аналітичної підтримки управлінських рішень. Для України ці підходи є важливими, оскільки дозволяють оцінити не лише формальне впровадження реформ, а й реальну здатність органів публічної влади виконувати євроінтеграційні завдання.

Отже, інституційна спроможність органів публічної влади виступає однією з ключових передумов ефективного публічного управління, стійкості держави та успішної європейської інтеграції України. Її підвищення потребує комплексного підходу, що поєднує удосконалення правового регулювання, розвиток кадрового потенціалу, посилення аналітичної роботи, покращення координації, цифровізацію управлінських процесів і впровадження європейських принципів належного врядування.

РОЗДІЛ 2

АНАЛІЗ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ В УКРАЇНІ

2.1 Загальна характеристика сучасної системи публічного управління України

Сучасна система публічного управління України є складною багаторівневою сукупністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, публічної служби, адміністративних процедур, механізмів формування та реалізації державної політики, інструментів координації, контролю, комунікації та надання публічних послуг. Її функціонування спрямоване на забезпечення реалізації конституційних функцій держави, управління суспільним розвитком, підтримання правопорядку, організацію виконання законів, захист прав і свобод громадян, розподіл публічних ресурсів, реагування на суспільні потреби та забезпечення стійкості держави в умовах внутрішніх і зовнішніх викликів.

У межах цього дослідження система публічного управління України розглядається не лише як формальна сукупність органів влади, а як управлінський механізм, спроможність якого залежить від узгодженості політичного, адміністративного, територіального, кадрового та функціонального рівнів. Саме тому загальна характеристика цієї системи має включати не лише опис її елементів, а й аналіз того, як вони взаємодіють між собою, які функції виконують, у яких умовах працюють і які вимоги до них висувають євроінтеграційні процеси.

Сучасний етап розвитку системи публічного управління України має низку особливостей. По-перше, вона функціонує в умовах воєнного стану, що істотно змінює управлінські пріоритети, посилює значення безпекових, координаційних і кризових механізмів. По-друге, триває євроінтеграційна трансформація, яка

вимагає наближення публічної адміністрації до принципів належного врядування, прозорості, підзвітності, професійності та результативності. По-третє, Україна продовжує реформу децентралізації, що змінює співвідношення повноважень між центральним і місцевим рівнями управління. По-четверте, зростає значення цифрових, аналітичних і комунікаційних інструментів, які впливають на спосіб ухвалення й реалізації управлінських рішень.

Нормативно-правову основу функціонування системи публічного управління України становлять Конституція України, закони України, акти Президента України, Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, акти органів місцевого самоврядування, а також стратегічні документи, що визначають напрями реформування публічної адміністрації. Конституція України закріплює базову модель організації державної влади, визначає повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, органів виконавчої влади та місцевого самоврядування. Водночас спеціальне законодавство деталізує порядок функціонування окремих інституцій, їх компетенцію, організацію роботи, підзвітність і взаємодію.

Важливе значення для аналізу сучасної системи публічного управління має законодавче визначення ролі Кабінету Міністрів України як вищого органу у системі органів виконавчої влади [2]. Саме уряд забезпечує проведення державної політики, організовує виконання законів, координує діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, спрямовує роботу виконавчої вертикалі. Через діяльність Кабінету Міністрів України відбувається практичне перетворення політичних рішень і законодавчих норм у конкретні управлінські дії, програми, плани, порядки, механізми фінансування та адміністративні процедури.

Особливе місце у системі публічного управління займають міністерства та інші центральні органи виконавчої влади. Міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики у визначених сферах, тоді як інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації

політики, надання адміністративних послуг, здійснення контролю, нагляду або управління у відповідних сферах [6]. Такий поділ має принципове значення для інституційної спроможності, оскільки ефективність державної політики залежить від розмежування функцій між тими органами, які формують політику, і тими, які забезпечують її практичне виконання.

Сучасна система публічного управління України включає також територіальний рівень, представлений місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями в умовах воєнного стану, органами місцевого самоврядування та територіальними громадами. Цей рівень має особливе значення, оскільки саме на місцях значна частина державної політики набуває практичного змісту. Рішення центральних органів влади можуть бути якісно підготовленими, але їх результативність значною мірою залежить від того, наскільки ефективно вони реалізуються на регіональному та місцевому рівнях.

У цьому аспекті важливо враховувати наслідки децентралізації. Реформа місцевого самоврядування та територіальної організації влади посилила роль територіальних громад, розширила їх повноваження, підвищила значення місцевого рівня у вирішенні питань розвитку, надання послуг, управління ресурсами та взаємодії з населенням. Водночас децентралізація актуалізувала проблему нерівномірності інституційної спроможності територій. Одні громади мають достатній кадровий, фінансовий та організаційний потенціал, тоді як інші стикаються з обмеженням ресурсів, кадровим дефіцитом, наслідками бойових дій, міграцією населення та руйнуванням інфраструктури.

Система публічного управління України має не лише організаційну, а й функціональну складність. Вона забезпечує формування державної політики, її реалізацію, нормативно-правове регулювання, адміністрування публічних послуг, управління публічними фінансами, контроль і нагляд, стратегічне планування, міжвідомчу координацію, комунікацію з громадянами та виконання міжнародних зобов'язань. Ці функції не можуть бути ефективно реалізовані одним органом або одним рівнем влади. Вони потребують взаємодії багатьох суб'єктів, що посилює значення інституційної узгодженості.

Для більш чіткого розуміння сучасної системи публічного управління України доцільно узагальнити її основні елементи та функціональне призначення у таблиці 2.1. Такий підхід дозволяє показати, що кожен елемент системи виконує окрему роль, але загальна інституційна спроможність залежить від узгодженої діяльності всіх складових.

Таблиця 2.1 – Основні елементи системи публічного управління України та їх функціональне призначення

Елемент системи публічного управління	Основне функціональне призначення	Значення для інституційної спроможності
Верховна Рада України	Законодавче забезпечення державної політики, визначення правових основ функціонування держави, парламентський контроль	Формує нормативну основу публічного управління, визначає правові межі діяльності органів влади та механізми відповідальності
Президент України	Гарантування державного суверенітету, стратегічне представництво держави, участь у формуванні безпекової та зовнішньополітичної політики	Забезпечує стратегічний і конституційний вимір функціонування державної влади, особливо в умовах воєнного стану
Кабінет Міністрів України	Організація виконання законів, забезпечення реалізації державної політики, координація діяльності органів виконавчої влади	Виступає центральною ланкою виконавчої влади, від якої залежить узгодженість управлінських рішень і реалізація реформ
Міністерства	Формування та реалізація державної політики у відповідних сферах суспільного розвитку	Забезпечують галузеву спроможність держави, підготовку політик, стратегій, нормативних актів і програм розвитку
Інші центральні органи виконавчої влади	Реалізація державної політики, надання послуг, здійснення контролю, адміністрування окремих сфер	Забезпечують практичне виконання політики та функціональну спеціалізацію державного управління
Місцеві державні адміністрації / військові адміністрації	Реалізація державної політики на територіальному рівні, забезпечення управління в регіонах, координація в умовах воєнного стану	Забезпечують територіальну присутність держави, сталість управління та виконання державних рішень на місцях
Органи місцевого самоврядування	Вирішення питань місцевого значення, управління комунальними ресурсами, розвиток територіальних громад	Посилюють наближеність управління до громадян, але потребують належної фінансової, кадрової та організаційної спроможності

Продовження таблиці 2.1

Державна служба	Професійне забезпечення діяльності органів державної влади, підготовка та реалізація управлінських рішень	Є кадровою та професійною основою публічної адміністрації, забезпечує сталість, компетентність і безперервність управління
Служба в органах місцевого самоврядування	Професійне забезпечення діяльності місцевого самоврядування та реалізації повноважень територіальних громад	Визначає якість управління на місцевому рівні та здатність громад реалізовувати власні повноваження
Контрольні та наглядові інституції	Перевірка законності, ефективності, доброчесності, використання публічних ресурсів	Посилюють підзвітність, запобігають зловживанням і підвищують довіру до системи публічного управління

Дані таблиці 2.1 свідчать, що сучасна система публічного управління України має багаторівневий і функціонально диференційований характер. Вона включає політичний, адміністративний, виконавчий, територіальний, професійний і контрольний рівні. Кожен із них виконує власну роль, однак інституційна спроможність системи загалом залежить не лише від якості окремих інституцій, а й від того, наскільки ефективно вони взаємодіють між собою.

Особливої уваги потребує співвідношення політичного та адміністративного рівнів управління. Політичний рівень визначає напрями державної політики, законодавчі рамки та стратегічні пріоритети. Адміністративний рівень забезпечує підготовку, організацію та практичне виконання відповідних рішень. Якщо між цими рівнями виникає розрив, державна політика може залишатися декларативною. Наприклад, ухвалення стратегії або програми не гарантує її виконання, якщо відсутні відповідальні виконавці, реалістичні ресурси, механізми координації та система моніторингу результатів.

Сучасна система публічного управління України характеризується також зростанням значення міжвідомчої координації. Більшість управлінських проблем не може бути розв'язана в межах компетенції одного органу. Євроінтеграція, відновлення територій, захист критичної інфраструктури, соціальна підтримка

населення, цифровізація адміністративних процесів, управління публічними фінансами та кадрова політика потребують взаємодії різних міністерств, служб, агентств, місцевих адміністрацій і органів місцевого самоврядування. Саме тому координаційна здатність стає одним із важливих показників інституційної спроможності.

Функціонально сучасна система публічного управління України поєднує кілька основних напрямів діяльності. Перший напрям – формування державної політики. Він передбачає аналіз суспільних проблем, визначення цілей, підготовку нормативно-правових актів, розроблення стратегій, програм і планів. Другий напрям – реалізація політики, що включає виконання прийнятих рішень, організацію процедур, розподіл ресурсів, надання публічних послуг і забезпечення контролю. Третій напрям – оцінювання результатів, яке має показувати, чи досягаються поставлені цілі та чи потребує політика коригування.

На практиці саме зв'язок між цими трьома напрямками визначає якість публічного управління. Якщо політика формується без належного аналізу, її реалізація стикається з труднощами. Якщо реалізація не супроводжується моніторингом, неможливо об'єктивно оцінити результат. Якщо оцінювання результатів не впливає на подальші рішення, управлінська система втрачає здатність до навчання. Тому сучасна система публічного управління повинна бути не лише виконавчим механізмом, а й системою, здатною до аналізу, самокорекції та розвитку.

Важливим інституційним орієнтиром для України є Стратегія реформування державного управління України на 2022–2025 роки. Вона спрямована на формування ефективної, результативної, професійної, прозорої та орієнтованої на громадян публічної адміністрації [8]. Значення цього документа полягає в тому, що він фіксує необхідність не лише окремих адміністративних змін, а системного підвищення якості державного управління. У контексті досліджуваної теми стратегія є важливою, оскільки безпосередньо пов'язує реформу публічної адміністрації з підвищенням її спроможності.

Водночас сучасна система публічного управління України функціонує під

впливом воєнного стану. Це обставина, яка істотно змінює управлінське середовище. Органи публічної влади мають забезпечувати безперервність роботи, оперативність прийняття рішень, координацію між центральним і територіальним рівнями, реагування на безпекові виклики, організацію евакуації, соціальної підтримки, гуманітарної допомоги, відновлення пошкодженої інфраструктури та взаємодії з міжнародними партнерами. У таких умовах значення інституційної спроможності зростає, оскільки слабкість управлінських процедур або кадрового забезпечення може мати безпосередні наслідки для безпеки й життєдіяльності громадян.

Воєнний стан також посилив роль військових адміністрацій і кризових механізмів управління. В окремих регіонах вони стали ключовими інституціями забезпечення державної присутності, координації безпекових заходів, організації взаємодії між державними органами, місцевим самоврядуванням, силовими структурами, волонтерськими ініціативами та міжнародними організаціями. Це свідчить про адаптивність української системи публічного управління, але водночас виявляє її залежність від якості міжвідомчої координації та оперативного обміну інформацією.

Децентралізація залишається одним із ключових чинників трансформації публічного управління. Вона змінила роль місцевого рівня, зробивши територіальні громади важливими суб'єктами розвитку, управління ресурсами та надання послуг. В умовах війни значення громад лише посилилося, оскільки саме вони часто першими реагують на потреби населення, організовують підтримку внутрішньо переміщених осіб, забезпечують життєдіяльність територій, взаємодіють із гуманітарними партнерами та беруть участь у відновленні. Урядовий план заходів з реформування місцевого самоврядування та територіальної організації влади на 2024–2027 роки підтверджує продовження цього напрямку реформування [30].

Разом із тим децентралізація не усуває потреби в сильній державній координації. Навпаки, чим ширшими є повноваження місцевого рівня, тим важливішими стають чіткі правила взаємодії, узгодженість державної та місцевої

політики, фінансова збалансованість, підтримка слабших громад, контроль законності та забезпечення єдиних стандартів публічних послуг. У цьому проявляється складність сучасної системи публічного управління України: вона має одночасно поєднувати автономію місцевого самоврядування, єдність державної політики та здатність до швидкого реагування в кризових умовах.

Професійною основою функціонування системи публічного управління є державна служба та служба в органах місцевого самоврядування. Саме публічні службовці забезпечують підготовку управлінських рішень, ведення адміністративних процедур, комунікацію з громадянами, реалізацію державних програм, аналіз інформації, підготовку звітності та взаємодію з міжнародними партнерами. Тому якість кадрового корпусу безпосередньо впливає на інституційну спроможність органів влади.

У сучасних умовах до публічних службовців висуваються значно вищі вимоги, ніж у традиційній адміністративній моделі. Від них очікується не лише знання нормативних процедур, а й здатність працювати з даними, готувати аналітичні матеріали, володіти цифровими інструментами, комунікувати із суспільством, діяти в умовах невизначеності, координувати дії з іншими інституціями та розуміти логіку європейської інтеграції. Це означає, що кадровий компонент є не допоміжною, а центральною складовою сучасної системи публічного управління.

Суттєвою характеристикою сучасної системи публічного управління є її євроінтеграційна спрямованість. Європейська інтеграція впливає не лише на окремі сфери політики, а на всю систему публічної адміністрації. Вона потребує адаптації законодавства, узгодження стратегічних документів, удосконалення процедур формування політики, розвитку державної служби, підвищення прозорості, посилення аналітичної спроможності та запровадження практик оцінювання результатів. Тому сучасна система публічного управління України має розглядатися як система, що перебуває у стані постійної адаптації до європейських стандартів.

У цьому контексті важливим є не лише зовнішній вимір євроінтеграції,

пов'язаний із виконанням зобов'язань перед Європейським Союзом, а й внутрішній вимір – зміна управлінської культури. Європейські підходи передбачають більшу увагу до доказового формування політики, консультацій із зацікавленими сторонами, оцінювання впливу рішень, професійності публічної служби та підзвітності органів влади. Для України це означає, що система публічного управління має поступово переходити від переважно процедурно-бюрократичної логіки до логіки результативного, відкритого й відповідального врядування.

Для узагальнення основних рівнів і функціональних зв'язків сучасної системи публічного управління України доцільно подати її структурно-функціональну модель. Вона дозволяє показати, що система складається не лише з окремих органів влади, а з кількох взаємопов'язаних рівнів, між якими відбувається розподіл політичних, адміністративних, територіальних і професійних функцій.



Рисунок 2.1 – Структурно-функціональна модель системи публічного управління України

Рисунок 2.1 показує, що сучасна система публічного управління України має не лінійну, а багаторівневу будову. Її інституційна спроможність залежить від узгодження політичного, адміністративного, територіального та професійного рівнів. Якщо один із цих рівнів працює ізольовано або недостатньо ефективно, це впливає на всю систему. Наприклад, якісне політичне рішення потребує професійної адміністративної підготовки, ресурсного забезпечення, територіальної реалізації, контролю виконання й комунікації з громадянами. Саме тому публічне управління слід розглядати як цілісну систему взаємодії, а не як механічну сукупність окремих органів.

Загалом сучасна система публічного управління України демонструє здатність до адаптації в складних умовах, однак водночас стикається з низкою викликів, які безпосередньо впливають на її інституційну спроможність. До таких викликів належать складність міжвідомчої координації, нерівномірність кадрового забезпечення, обмеженість ресурсів, різний рівень спроможності територіальних громад, необхідність швидкого виконання євроінтеграційних завдань, потреба у підвищенні аналітичної якості управлінських рішень і забезпеченні сталості реформ.

Важливо підкреслити, що проблема сучасної системи публічного управління полягає не лише в наявності або відсутності окремих інституцій. Україна має розгалужену систему органів влади, нормативно визначені повноваження, стратегії реформування, професійну публічну службу та досвід децентралізації. Основне питання полягає в тому, наскільки ці елементи здатні працювати узгоджено, швидко, прозоро й результативно. Саме ця здатність і становить основу інституційної спроможності.

Отже, сучасна система публічного управління України є багаторівневою, функціонально складною та динамічною. Вона охоплює органи державної влади, органи місцевого самоврядування, публічну службу, механізми формування й реалізації політики, територіальне управління, публічні послуги, координацію, контроль та комунікацію з громадянами. Її розвиток відбувається під впливом воєнного стану, євроінтеграційних процесів, децентралізації, цифровізації та

потреби у післявоєнному відновленні. Подальше підвищення ефективності цієї системи залежить не стільки від формального розширення інституцій, скільки від зміцнення їхньої організаційної, кадрової, управлінської та аналітичної спроможності, що потребує окремого аналізу в наступному підпункті.

2.2 Оцінка організаційних, кадрових і управлінських проблем функціонування органів публічної влади

Проведена у попередньому підпункті характеристика сучасної системи публічного управління України показала, що вона має розгалужену багаторівневу структуру, охоплює політичний, виконавчий, територіальний, професійний і контрольний рівні та забезпечує реалізацію широкого кола публічних функцій. Водночас сама наявність розвиненої інституційної структури ще не гарантує достатньої інституційної спроможності. Для оцінювання реального стану публічної адміністрації важливо з'ясувати, наскільки ефективно функціонують органи влади, чи достатньо узгоджено вони взаємодіють, чи мають належний кадровий потенціал, управлінські процедури, ресурси та аналітичні інструменти.

У сучасних умовах органи публічної влади України працюють під впливом одночасно кількох груп викликів. З одного боку, вони мають забезпечувати виконання поточних адміністративних функцій, реалізацію державної політики, надання публічних послуг, управління ресурсами та комунікацію з громадянами. З іншого боку, перед ними постають завдання, пов'язані з воєнним станом, післявоєнним відновленням, євроінтеграцією, реформуванням державного управління, цифровізацією та підвищенням якості державної служби. Така багатозадачність посилює навантаження на публічну адміністрацію та виявляє ті проблеми, які в умовах стабільного функціонування могли залишатися менш помітними.

Оцінку проблем функціонування органів публічної влади доцільно здійснювати за кількома взаємопов'язаними напрямками. Насамперед йдеться про організаційні проблеми, пов'язані зі структурою системи, розподілом

повноважень, координацією та процедурною складністю. Другий напрям становлять кадрові проблеми, що стосуються професійної підготовки, мотивації, плинності кадрів, кадрового дефіциту та здатності публічних службовців працювати в умовах нових управлінських вимог. Третій напрям охоплює управлінські проблеми, пов'язані зі стратегічним плануванням, моніторингом, оцінюванням політик, міжвідомчою взаємодією та якістю прийняття рішень. У межах цього підpunkту також необхідно врахувати ресурсні, аналітично-інформаційні, координаційні та кризові обмеження, оскільки вони безпосередньо впливають на інституційну спроможність органів публічної влади.

Однією з ключових груп проблем є організаційні проблеми функціонування органів публічної влади. Вони пов'язані з тим, що система публічного управління України є складною за структурою, багаторівневою за організацією та різномірною за функціональним призначенням окремих органів. Така складність сама по собі не є негативною, оскільки сучасна держава об'єктивно потребує спеціалізованих інституцій, галузевих органів, територіальних структур, контрольних механізмів і професійної адміністративної підтримки. Проблема виникає тоді, коли між цими елементами недостатньо чітко вибудовані функціональні зв'язки, а розподіл повноважень не завжди супроводжується належною координацією та відповідальністю за кінцевий результат.

Організаційні проблеми проявляються, зокрема, у дублюванні окремих функцій, складності погоджувальних процедур, надмірній кількості управлінських ланок, фрагментарності інформаційних потоків і недостатній узгодженості дій між органами влади. У практиці публічного управління це може призводити до затримок у підготовці та реалізації рішень, розмитості відповідальності, перевантаження окремих підрозділів, неузгодженості нормативних актів і формального виконання завдань. У результаті система може мати достатню кількість інституцій, але не забезпечувати належної швидкості, якості та послідовності управлінських дій.

Особливо складною залишається проблема горизонтальної координації.

Вертикальна підпорядкованість у системі виконавчої влади традиційно є більш зрозумілою, оскільки вона пов'язана з ієрархією органів, розподілом керівних повноважень і адміністративним контролем. Натомість горизонтальна координація між міністерствами, центральними органами виконавчої влади, місцевими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та іншими суб'єктами часто потребує складніших механізмів взаємодії. Саме тут виникають проблеми узгодження позицій, обміну інформацією, спільного планування, розподілу відповідальності та контролю виконання міжвідомчих рішень.

Значна частина сучасних управлінських завдань має міжсекторальний характер. Наприклад, післявоєнне відновлення потребує одночасної участі органів, відповідальних за інфраструктуру, фінанси, соціальний захист, регіональний розвиток, безпеку, міжнародну допомогу, місцеве самоврядування та цифрові інструменти. Євроінтеграція також не може бути справою одного органу, оскільки вона охоплює законодавчу адаптацію, реформу державного управління, економічну політику, правосуддя, екологічні стандарти, ринкове регулювання, фінансовий контроль та багато інших напрямів. Якщо координаційні механізми є слабкими, реалізація таких завдань стає фрагментарною.

Організаційна складність посилюється умовами воєнного стану. У період війни система публічного управління має діяти швидше, гнучкіше й більш скоординовано, ніж у звичайних умовах. Водночас частина процедур залишається складною, а окремі органи стикаються з додатковим навантаженням через потребу оперативного реагування на безпекові, гуманітарні, соціальні та інфраструктурні виклики. У таких умовах організаційна спроможність проявляється не лише в дотриманні формальних процедур, а й у здатності швидко перебудовувати роботу, визначати пріоритети, забезпечувати комунікацію та зберігати керованість.

Не менш важливою є проблема співвідношення центрального та місцевого рівнів публічного управління. Децентралізація істотно посилила роль територіальних громад, однак водночас виявила нерівномірність їхньої

спроможності. Частина громад має достатній управлінський потенціал, фінансову базу, кадрові ресурси та досвід стратегічного планування. Інші громади стикаються з обмеженими бюджетними можливостями, дефіцитом кваліфікованих працівників, складністю підготовки проєктів, недостатнім рівнем цифрової й аналітичної роботи, а в умовах війни – ще й із руйнуванням інфраструктури, переміщенням населення та зростанням соціального навантаження.

У цьому контексті організаційна проблема полягає не лише у формальному розподілі повноважень між державними органами та органами місцевого самоврядування, а й у здатності забезпечити ефективну взаємодію між ними. З одного боку, місцеве самоврядування має зберігати автономію у вирішенні питань місцевого значення. З іншого боку, держава повинна забезпечувати єдині стандарти публічних послуг, законність, підтримку слабших громад, координацію відновлення та виконання загальнодержавних пріоритетів. Баланс між автономією місцевого рівня і потребою в державній координації залишається одним із важливих викликів сучасної системи публічного управління.

Другою важливою групою є кадрові проблеми публічної адміністрації. Інституційна спроможність органів публічної влади значною мірою залежить від професійності, стабільності, мотивації та компетентності публічних службовців. Навіть якісно побудована організаційна структура не може забезпечити результативну роботу, якщо її наповнює кадрово слабка, демотивована або перевантажена адміністрація. У цьому сенсі кадровий потенціал є не допоміжною умовою, а одним із центральних елементів інституційної спроможності.

Однією з основних кадрових проблем є дефіцит кваліфікованих кадрів. Він проявляється як на центральному, так і на місцевому рівнях. Для центральних органів влади важливими є фахівці, здатні працювати з політиками, нормативно-правовими актами, аналітичними матеріалами, європейськими документами, міжнародними програмами та цифровими інструментами. Для місцевого рівня особливого значення набувають спеціалісти з управління проєктами, фінансів,

закупівель, просторового планування, соціальної роботи, відновлення інфраструктури, комунікації з населенням і залучення міжнародної допомоги. Нестача таких фахівців обмежує практичну здатність органів влади виконувати складні завдання.

Кадровий дефіцит посилюється плинністю кадрів і недостатньою привабливістю публічної служби для частини кваліфікованих фахівців. Причинами цього є рівень оплати праці, високе навантаження, стресовість роботи, складність процедур, обмежені можливості професійного зростання, конкуренція з приватним сектором і міжнародними організаціями. У період воєнного стану до цих чинників додаються мобілізація, переміщення працівників, безпекові ризики, психологічне виснаження та потреба виконувати більший обсяг завдань за обмежених ресурсів.

Важливою кадровою проблемою є нерівномірність професійної підготовки. Публічна адміністрація потребує службовців, які володіють не лише знанням нормативних процедур, а й сучасними управлінськими компетентностями. Серед них – стратегічне планування, аналіз політики, оцінювання впливу рішень, проєктний менеджмент, цифрова грамотність, комунікація, робота з даними, управління змінами, кризове реагування та розуміння європейських стандартів. Якщо система професійного розвитку не встигає за зміною управлінських вимог, кадрова спроможність органів влади знижується.

Окремої уваги потребує проблема інституційної пам'яті. У публічному управлінні сталість рішень і процедур значною мірою залежить від збереження досвіду, знань, напрацьованих практик і управлінських зв'язків. Висока плинність кадрів або часті кадрові зміни можуть призводити до втрати інституційної пам'яті, повторення помилок, затримок у виконанні завдань і залежності процесів від окремих посадових осіб. Для органів публічної влади це особливо небезпечно, оскільки багато управлінських процесів є довготривалими й потребують наступності.

Кадрові проблеми тісно пов'язані з мотивацією та доброчесністю.

Недостатня мотивація може знижувати якість виконання завдань, посилювати формальний підхід до роботи, зменшувати ініціативність і готовність до професійного розвитку. Водночас доброчесність є необхідною умовою довіри до публічної влади. Якщо громадяни сприймають органи влади як закриті, формальні або залежні від неформальних впливів, це знижує легітимність управлінських рішень. Тому кадрова спроможність повинна включати не лише професійний, а й етичний вимір.

Третьою групою є управлінські проблеми, пов'язані з якістю планування, прийняття рішень, координації, моніторингу та оцінювання результатів. Однією з поширених проблем залишається формальний характер стратегічного планування. В Україні існує значна кількість стратегій, програм, концепцій і планів дій, однак не всі вони мають належний зв'язок із ресурсним забезпеченням, відповідальними виконавцями, вимірюваними показниками та механізмами регулярного моніторингу. Через це стратегічні документи іноді виконують більше декларативну, ніж управлінську функцію.

Проблема стратегічного планування полягає не лише в якості самих документів, а й у здатності органів влади забезпечувати їх реалізацію. Для цього необхідні реалістичні строки, фінансові ресурси, відповідальні підрозділи, координація між органами, доступ до даних і регулярне оцінювання прогресу. Якщо ці елементи відсутні або працюють формально, стратегія не стає реальним інструментом управління. У результаті виникає розрив між проголошеними цілями та практичними результатами.

Ще однією управлінською проблемою є недостатній розвиток моніторингу та оцінювання політик. У сучасному публічному управлінні важливо не лише ухвалити рішення, а й відстежувати, як воно виконується, які результати дає, які ризики виникають і чи потребує політика коригування. Якщо моніторинг зводиться до формальної звітності, він не дає управлінської цінності. Органи влади можуть мати значний обсяг звітної інформації, але не використовувати її для аналізу ефективності, перегляду рішень і вдосконалення політики.

Управлінські проблеми також проявляються у недостатньому використанні

доказового підходу до формування політики. Рішення нерідко приймаються під впливом терміновості, політичної доцільності, адміністративної інерції або зовнішнього тиску. В умовах кризи швидкість прийняття рішень справді має велике значення, однак вона не повинна повністю витіснити аналіз проблеми, оцінку можливих наслідків і консультації із зацікавленими сторонами. Якщо управлінські рішення ухвалюються без достатньої аналітичної основи, зростає ризик їх неповної реалізації або неочікуваних негативних наслідків.

Значною проблемою є розрив між прийняттям рішення та його реалізацією. У публічному управлінні часто основна увага приділяється етапу ухвалення нормативного акта або затвердження програми, тоді як практична реалізація потребує не меншої уваги. Для виконання рішення необхідно забезпечити інструкції, ресурси, підготовку персоналу, інформаційну підтримку, координацію, контроль і оцінювання результатів. Якщо ці елементи не передбачені, рішення може залишитися формальним або виконуватися нерівномірно.

Координаційні проблеми є окремим проявом управлінських обмежень. Вони стосуються як взаємодії між центральними органами виконавчої влади, так і взаємодії між центральним і місцевим рівнями. У складних політиках, які потребують участі багатьох суб'єктів, слабка координація може призводити до дублювання заходів, суперечливих рішень, затягування погоджень і нерівномірного виконання завдань. У контексті євроінтеграції це особливо важливо, оскільки виконання зобов'язань потребує узгоджених дій великої кількості органів.

Аналітично-інформаційні обмеження також суттєво впливають на інституційну спроможність. Сучасні органи публічної влади потребують якісних даних, інтегрованих інформаційних систем, аналітичних підрозділів, методик оцінювання, прогнозування та управління ризиками. Проте на практиці інформація часто є фрагментарною, зберігається в різних системах, оновлюється нерівномірно або використовується переважно для звітності, а не для прийняття рішень. Унаслідок цього управління може залишатися реактивним, коли органи

влади реагують на проблему вже після її загострення.

Недостатній розвиток аналітичної спроможності ускладнює оцінювання реального стану проблем, прогнозування наслідків рішень і визначення пріоритетів. Наприклад, для післявоєнного відновлення потрібні дані про пошкоджену інфраструктуру, потреби населення, фінансові можливості, демографічні зміни, економічний потенціал громад і ризики реалізації проєктів. Якщо такі дані неповні або неузгоджені, органи влади не можуть повною мірою планувати відновлення на основі доказів. Те саме стосується євроінтеграційних завдань, де потрібні якісні аналітичні матеріали, оцінка відповідності законодавства та моніторинг виконання зобов'язань.

Ресурсні обмеження залишаються важливою проблемою функціонування органів публічної влади. Вони охоплюють фінансові, матеріально-технічні, інформаційні та інфраструктурні ресурси. В умовах війни значна частина ресурсів держави спрямовується на оборону, безпеку, гуманітарні потреби та відновлення, що об'єктивно обмежує можливості для розвитку адміністративної спроможності. Водночас саме в таких умовах потреба у якісному управлінні ресурсами зростає, оскільки помилки у плануванні або неефективне використання коштів мають особливо високу ціну.

Ресурсна проблема проявляється також у нерівномірності можливостей різних органів і територій. Центральні органи влади можуть мати доступ до кращих кадрових і технічних ресурсів, тоді як місцевий рівень, особливо у постраждалих громадах, часто працює з обмеженими можливостями. Це створює ризик нерівної якості публічного управління в різних частинах країни. З погляду інституційної спроможності держави це означає, що сильні інституції на центральному рівні не завжди компенсують слабкість окремих територіальних ланок.

Воєнний стан виступає окремим чинником, який посилює організаційні, кадрові та управлінські проблеми. Він фактично є стрес-тестом для системи публічного управління. У таких умовах перевіряється здатність органів влади забезпечувати безперервність роботи, швидко приймати рішення, координувати

дії, підтримувати комунікацію, працювати з обмеженими ресурсами, реагувати на надзвичайні ситуації та зберігати довіру громадян. Там, де до війни існували приховані організаційні або кадрові проблеми, вони часто стали більш помітними.

Водночас воєнний стан не лише загострив проблеми, а й стимулював адаптацію публічної адміністрації. Органи влади були змушені швидше переходити до гнучкіших форм роботи, розвивати цифрові інструменти, посилювати взаємодію з місцевим самоврядуванням, громадським сектором і міжнародними партнерами, оперативніше приймати рішення та переглядати управлінські пріоритети. Це свідчить про наявність адаптаційного потенціалу, однак водночас показує потребу закріплення таких практик у стабільних інституційних механізмах.

Для систематизації основних проблем функціонування органів публічної влади та їхнього впливу на інституційну спроможність доцільно подати таблицю 2.2.

Таблиця 2.2 – Основні проблеми функціонування органів публічної влади та їх вплив на інституційну спроможність

Група проблем	Прояви проблем	Вплив на інституційну спроможність	Можливі наслідки для публічного управління
Організаційні	Складність структури, дублювання функцій, нечітке розмежування повноважень, надмірна бюрократизація процедур	Послаблюють узгодженість роботи органів влади та ускладнюють реалізацію рішень	Затримки у виконанні завдань, розмитість відповідальності, формальність процедур
Кадрові	Дефіцит кваліфікованих кадрів, плинність персоналу, перевантаження службовців, нерівномірний рівень компетентностей	Знижують якість підготовки та реалізації управлінських рішень	Втрата інституційної пам'яті, зниження професійності, залежність від окремих фахівців
Управлінські	Формальність стратегічного планування, слабкий моніторинг, недостатня оцінка результатів, розрив між рішенням і реалізацією	Обмежують здатність органів влади діяти результативно та послідовно	Невиконання стратегій, ситуативність управління, низька якість політик

Продовження таблиці 2.2

Координаційні	Слабка горизонтальна взаємодія, складність міжвідомчих погоджень, неузгодженість центрального та місцевого рівнів	Ускладнюють реалізацію комплексних політик і реформ	Дублювання заходів, суперечливі рішення, уповільнення євроінтеграційних процесів
Аналітично-інформаційні	Фрагментарність даних, формальна звітність, недостатнє прогнозування, слабе оцінювання впливу рішень	Знижують обґрунтованість управлінських рішень	Реактивний стиль управління, помилки у плануванні, складність оцінювання результатів
Ресурсні	Обмежене фінансування, нерівномірність матеріально-технічного забезпечення, нестача інформаційної інфраструктури	Обмежують практичну здатність органів влади виконувати функції	Нерівна якість управління, затримки у реалізації програм, зростання навантаження на персонал
Територіальні	Нерівномірна спроможність громад, різні стартові умови розвитку, наслідки бойових дій, міграція населення	Посилюють дисбаланси між регіонами та громадами	Нерівний доступ до послуг, складність відновлення, залежність слабших громад від зовнішньої підтримки
Кризові, пов'язані з воєнним станом	Підвищене навантаження, потреба у швидких рішеннях, кадрові втрати, пошкодження інфраструктури, безпекові ризики	Перевіряють стійкість і адаптивність публічної адміністрації	Ризик перевантаження системи, зниження якості процедур, посилення потреби в координації

Як свідчать дані таблиці 2.2, проблеми функціонування органів публічної влади мають взаємопов'язаний характер. Організаційні проблеми посилюють управлінські обмеження, кадровий дефіцит знижує якість реалізації політики, слабка координація ускладнює виконання комплексних завдань, а недостатність аналітичної підтримки призводить до ситуативності управлінських рішень. Водночас воєнний стан і євроінтеграційні процеси підвищують вимоги до всієї системи публічного управління, змушуючи її діяти швидше, точніше та відповідальніше.

Таблиця також показує, що проблеми інституційної спроможності не можна усунути лише шляхом зміни організаційної структури або збільшення кількості працівників. Необхідні комплексні рішення, які одночасно охоплюють

удосконалення процедур, розвиток кадрового потенціалу, посилення аналітичної роботи, покращення координації, раціональне використання ресурсів і підвищення стійкості органів влади до кризових умов.

Для наочного відображення причинно-наслідкової логіки впливу визначених проблем на інституційну спроможність доцільно подати рисунок 2.2.



Рисунок 2.2 – Логіка впливу проблем функціонування органів публічної влади на інституційну спроможність

Рисунок 2.2 показує, що проблеми функціонування органів публічної влади впливають на інституційну спроможність не ізольовано, а через послідовний ланцюг управлінських наслідків. Наприклад, кадровий дефіцит знижує якість підготовки рішень, що у свою чергу ускладнює реалізацію політики та послаблює довіру до органів влади. Слабка координація може призвести до дублювання заходів, суперечливих рішень і затримок у виконанні реформ. Аналітичні обмеження погіршують якість планування та ускладнюють оцінювання результатів. У сукупності ці чинники формують системне

послаблення інституційної спроможності.

Загальна оцінка сучасного стану свідчить, що система публічного управління України має необхідні базові інституційні передумови для функціонування: розгалужену структуру органів влади, нормативно визначені повноваження, професійну публічну службу, досвід децентралізації, стратегічні документи реформування та практику адаптації до кризових умов. Водночас наявність цих передумов не означає повної реалізації інституційного потенціалу. Значна частина проблем пов'язана не з відсутністю інституцій, а з якістю їх взаємодії, кадровим наповненням, управлінською культурою, аналітичною підтримкою та здатністю забезпечувати сталі результати.

Особливо важливо, що сучасні виклики не дозволяють розглядати інституційну спроможність як другорядне питання. В умовах воєнного стану від якості роботи органів влади залежить безперервність управління, безпека громадян, соціальна підтримка, відновлення територій і взаємодія з міжнародними партнерами. В умовах євроінтеграції від інституційної спроможності залежить здатність держави не лише приймати необхідні рішення, а й реально виконувати взяті зобов'язання, впроваджувати європейські стандарти та демонструвати сталість реформ.

Отже, організаційні, кадрові та управлінські проблеми функціонування органів публічної влади в Україні мають комплексний і взаємопов'язаний характер. Вони проявляються у складності координації, нерівномірності спроможності різних рівнів управління, кадровому дефіциті, перевантаженні службовців, формальності окремих процедур планування й оцінювання, недостатній аналітичній підтримці та ресурсних обмеженнях. Воєнний стан загострює ці проблеми, але водночас стимулює адаптацію публічної адміністрації до нових умов. Подальше підвищення інституційної спроможності потребує переходу від фрагментарного реагування на окремі проблеми до системного посилення організаційної, кадрової, управлінської, аналітичної та координаційної здатності органів публічної влади. Саме на цьому тлі особливо важливим є аналіз впливу євроінтеграційних процесів на трансформацію

публічної адміністрації України, що становить зміст наступного підпункту.

2.3 Вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України

Євроінтеграційні процеси є одним із найважливіших чинників трансформації сучасної системи публічного управління України. Їх вплив не обмежується зовнішньополітичним виміром або формальним наближенням національного законодавства до права Європейського Союзу. Європейська інтеграція змінює саму логіку функціонування публічної адміністрації, оскільки вимагає від органів влади більшої професійності, прозорості, підзвітності, координації, доказовості управлінських рішень і здатності забезпечувати практичне виконання взятих державою зобов'язань.

Для України євроінтеграція має подвійне значення. З одного боку, вона виступає стратегічним напрямом державного розвитку, що визначає орієнтири політичної, правової, економічної та інституційної модернізації. З іншого боку, вона є своєрідним інституційним випробуванням для системи публічної влади, адже потребує не лише прийняття нормативних актів, а й наявності адміністративної здатності їх реалізовувати. Саме тому євроінтеграція безпосередньо пов'язана з проблемою інституційної спроможності органів публічної влади.

Публічна адміністрація в умовах європейської інтеграції має виконувати значно ширший комплекс завдань, ніж у традиційній адміністративній моделі. Вона повинна забезпечувати адаптацію законодавства, підготовку якісних управлінських рішень, міжвідомчу координацію, моніторинг виконання реформ, звітування перед суспільством і міжнародними партнерами, консультації із зацікавленими сторонами, розвиток професійної державної служби та впровадження європейських принципів належного врядування. Усе це потребує не фрагментарних змін, а системної трансформації публічної адміністрації.

Євроінтеграційні процеси змінюють вимоги до публічної влади

насамперед через посилення значення належного врядування. Якщо раніше реформа державного управління могла сприйматися переважно як внутрішній напрям адміністративної модернізації, то в умовах євроінтеграції вона набуває значення однієї з передумов зближення України з Європейським Союзом. Інакше кажучи, якість публічної адміністрації перестає бути лише внутрішнім питанням організації державного апарату. Вона стає чинником здатності держави виконувати міжнародні зобов'язання, реалізовувати реформи та демонструвати сталість управлінських результатів.

Перший напрям впливу євроінтеграційних процесів пов'язаний із нормативно-правовою трансформацією. Європейська інтеграція передбачає поступове наближення законодавства України до права Європейського Союзу, перегляд національних нормативно-правових актів, прийняття нових законів, внесення змін до чинних процедур та усунення правових суперечностей. Цей процес є складним, оскільки він потребує не механічного перенесення європейських норм у національне законодавство, а їх адаптації до українського правового, інституційного й управлінського середовища.

Нормативно-правова адаптація вимагає від органів публічної влади високого рівня правової та аналітичної спроможності. Необхідно не лише підготувати текст нормативного акта, а й оцінити його відповідність європейським стандартам, узгодженість із національним законодавством, вплив на різні сфери суспільного життя, ресурсні потреби для реалізації та можливі ризики. Якщо такі дії виконуються формально, законодавча адаптація може створювати видимість реформ без реального посилення публічного управління.

У цьому контексті важливо підкреслити, що євроінтеграція не повинна зводитися до кількості прийнятих нормативно-правових актів. Формальне оновлення законодавства не гарантує автоматичного наближення до європейських стандартів, якщо органи публічної влади не мають можливості та здатності забезпечити виконання нових правил. Саме тому нормативна адаптація має супроводжуватися розвитком інституційної спроможності: кадрової, організаційної, фінансової, аналітичної та координаційної.

Другий важливий напрям впливу євроінтеграції стосується організаційної та координаційної спроможності публічної адміністрації. Євроінтеграційні завдання за своєю природою є міжвідомчими. Вони не можуть бути реалізовані лише одним міністерством або одним рівнем влади, оскільки охоплюють різні сфери державної політики. Законодавча адаптація, реформа державного управління, антикорупційна політика, захист прав людини, управління публічними фінансами, регіональний розвиток, економічне регулювання, екологічна політика, цифровізація та соціальна політика потребують узгоджених дій багатьох інституцій.

У зв'язку з цим зростає значення урядової координації, чіткого розподілу відповідальності та налагодження горизонтальної взаємодії між органами влади. Якщо кожен орган діє ізольовано, виконання євроінтеграційних завдань стає фрагментарним. Частина заходів може дублюватися, частина – залишатися без належного виконавця, а окремі рішення можуть суперечити одне одному. У такій ситуації навіть наявність політичної волі до європейської інтеграції не забезпечує достатньої управлінської результативності.

Організаційна трансформація публічної адміністрації в умовах євроінтеграції передбачає посилення стратегічного планування, створення ефективних механізмів міжвідомчої взаємодії, удосконалення процедур погодження рішень, підвищення ролі аналітичних підрозділів і забезпечення системного моніторингу виконання завдань. При цьому важливо, щоб координація не зводилася лише до формального обміну документами. Вона має забезпечувати реальне узгодження позицій, спільне планування, своєчасне виявлення проблем і прийняття коригувальних рішень.

Третій напрям впливу євроінтеграційних процесів пов'язаний із кадровою та професійною спроможністю публічної адміністрації. Європейська інтеграція висуває нові вимоги до професійного рівня публічних службовців. Йдеться не лише про загальне знання законодавства або адміністративних процедур, а й про здатність працювати з документами Європейського Союзу, аналізувати європейські стандарти, готувати порівняльно-правові матеріали, брати участь у

міжвідомчих робочих групах, формувати політики на основі доказів, вести комунікацію з міжнародними партнерами та готувати якісну звітність.

Особливого значення набувають євроінтеграційні компетентності. До них можна віднести знання основ права Європейського Союзу, розуміння процедур адаптації законодавства, володіння іноземними мовами, навички проєктного менеджменту, аналітичне мислення, уміння працювати з даними, здатність до міжсекторальної координації та комунікації. Без розвитку таких компетентностей євроінтеграція ризикує залишатися сферою вузького кола фахівців, тоді як її практичне виконання потребує залучення широкого кола публічних службовців на центральному й місцевому рівнях.

Кадрова проблема посилюється тим, що євроінтеграційні завдання виконуються в умовах воєнного стану та підвищеного навантаження на органи влади. Частина публічних службовців змушена одночасно забезпечувати поточну адміністративну роботу, реагувати на кризові ситуації, виконувати завдання відновлення, готувати документи для міжнародних партнерів і брати участь у процесах європейської інтеграції. У таких умовах особливо важливими стають професійне навчання, спеціалізація, збереження інституційної пам'яті та мотивація персоналу.

Четвертий напрям пов'язаний із розвитком аналітичної та доказової спроможності публічної адміністрації. Європейська управлінська традиція передбачає, що публічна політика має формуватися на основі аналізу проблеми, оцінювання альтернатив, консультацій із зацікавленими сторонами, прогнозування наслідків і моніторингу результатів. Для України це означає потребу переходу від переважно процедурного підходу до більш доказового й аналітично обґрунтованого управління.

Аналітична спроможність у контексті євроінтеграції проявляється у здатності органів влади оцінювати відповідність національної політики європейським стандартам, аналізувати вплив законодавчих змін, визначати ризики невиконання зобов'язань, готувати обґрунтовані позиції для переговорів, працювати з показниками результативності та здійснювати моніторинг реформ.

Якщо органи влади не мають достатньої аналітичної підтримки, євроінтеграційний процес може перетворитися на формальне виконання планів без глибокого розуміння їх наслідків.

У цьому аспекті важливе значення має якість даних. Європейські підходи до управління передбачають, що рішення повинні спиратися на достовірну інформацію. Однак для цього органи публічної влади мають володіти актуальними даними, інтегрованими інформаційними системами, методиками оцінювання, механізмами обміну інформацією та фахівцями, здатними інтерпретувати отримані результати. Без цього моніторинг реформ і звітування щодо виконання євроінтеграційних завдань можуть мати формальний характер.

П'ятий напрям трансформації стосується прозорості, підзвітності та комунікації. Євроінтеграційні процеси посилюють вимоги до відкритості діяльності органів влади, доступності інформації про реформи, зрозумілості управлінських рішень і залучення громадськості до обговорення важливих змін. Для демократичної держави європейська інтеграція не може бути закритим адміністративним процесом, зрозумілим лише фахівцям. Вона має бути предметом суспільного діалогу, оскільки її наслідки стосуються різних сфер життя громадян.

Комунікаційна спроможність органів влади в цьому контексті має велике значення. Громадяни повинні розуміти, які зміни відбуваються, чому вони необхідні, які результати очікуються, які складнощі можуть виникати та яку роль у цих процесах відіграють органи публічної влади. Якщо комунікація є недостатньою, євроінтеграційні реформи можуть сприйматися як формальні або нав'язані зовнішніми партнерами. Натомість якісна комунікація сприяє формуванню довіри, підтримки реформ і відповідального ставлення суспільства до процесу європейської інтеграції.

Прозорість і підзвітність важливі також для взаємодії з європейськими інституціями та міжнародними партнерами. Україна має демонструвати не лише факт прийняття рішень, а й результати їх реалізації. Це потребує системи звітування, показників прогресу, відкритого моніторингу, пояснення проблем і

визначення шляхів їх подолання. Отже, підзвітність у євроінтеграційному контексті має як внутрішній, так і зовнішній вимір: перед громадянами України та перед міжнародними партнерами.

Шостий напрям пов'язаний з управлінням публічними фінансами. Європейська інтеграція вимагає посилення прозорості бюджетного процесу, раціонального використання публічних коштів, зв'язку фінансування зі стратегічними пріоритетами, ефективного контролю та орієнтації на результат. Для України це особливо важливо, оскільки значна частина реформ, відновлення та розвитку інституцій пов'язана з використанням як внутрішніх бюджетних ресурсів, так і міжнародної фінансової допомоги.

Фінансова спроможність органів публічної влади в умовах євроінтеграції означає не лише наявність коштів, а й здатність планувати, обґрунтовувати, прозоро використовувати й оцінювати результати їх застосування. Якщо публічні фінанси не пов'язані зі стратегічними цілями, реформи можуть залишатися недофінансованими або реалізовуватися фрагментарно. Якщо контроль є слабким, зростають ризики неефективності та втрати довіри. Тому управління публічними фінансами є важливою складовою інституційної спроможності публічної адміністрації.

Сьомий напрям стосується територіального виміру впровадження євроінтеграційних реформ. Європейська інтеграція часто сприймається як процес, що реалізується переважно на центральному рівні: через уряд, парламент, міністерства та центральні органи виконавчої влади. Однак значна частина змін має безпосередній вплив на регіони, громади та місцевий рівень управління. Це стосується стандартів публічних послуг, регіонального розвитку, місцевого економічного зростання, екологічних вимог, соціальної політики, управління інфраструктурою та залучення міжнародної допомоги.

Територіальний вимір євроінтеграції актуалізує питання нерівномірності спроможності громад. Сильні громади можуть швидше адаптуватися до нових стандартів, залучати ресурси, готувати проекти, співпрацювати з міжнародними партнерами. Слабші громади потребують методичної, кадрової, фінансової та

організаційної підтримки. Якщо така підтримка відсутня, є ризик нерівномірного впровадження європейських стандартів на території країни. Це означає, що євроінтеграційна трансформація публічної адміністрації має охоплювати не лише центральні органи влади, а й місцевий рівень.

Водночас вплив євроінтеграції на публічну адміністрацію має не лише позитивний, а й проблемний вимір. Європейська інтеграція створює додаткове навантаження на органи влади. Вони мають виконувати значний обсяг завдань у стислі строки, готувати нормативні акти, проводити консультації, забезпечувати міжвідомчу координацію, звітувати про результати та одночасно виконувати поточні функції. За умов кадрового дефіциту, ресурсних обмежень і воєнного стану це може призводити до перевантаження системи.

Існує також ризик формального виконання євроінтеграційних вимог. Якщо основний акцент робиться на кількості прийнятих актів, проведених заходів або підготовлених звітів, але не оцінюється реальна зміна управлінських практик, євроінтеграція може залишатися переважно документальним процесом. Для уникнення цього необхідно посилювати моніторинг результатів, аналіз впливу реформ, залучення зацікавлених сторін і зв'язок між нормативними змінами та практичним виконанням.

Ще одним ризиком є складність поєднання євроінтеграційних завдань із воєнними та відновлювальними пріоритетами. Україна змушена одночасно забезпечувати обороноздатність, соціальну підтримку населення, функціонування інфраструктури, відновлення постраждалих територій і виконання європейських вимог. Це потребує високої управлінської концентрації та здатності визначати пріоритети. Якщо система публічного управління не має достатньої спроможності до стратегічного планування, існує ризик розпорошення ресурсів і управлінської уваги.

Для систематизації впливу євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України доцільно подати таблицю 2.3. Вона дозволяє узагальнити основні напрями змін, вимоги до інституційної спроможності та можливі ризики, які виникають у процесі європейської інтеграції.

Таблиця 2.3 – Вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України

Напрямок впливу	Зміст трансформації	Вимоги до інституційної спроможності	Потенційні ризики
Нормативно-правова адаптація	Наближення законодавства України до права ЄС, перегляд процедур, прийняття нових нормативно-правових актів	Наявність правової експертизи, аналітичної оцінки, узгодженості законодавства та здатності забезпечити практичне виконання норм	Формальна адаптація без реального впровадження, перевантаження нормотворчого процесу
Організаційна координація	Узгодження дій міністерств, центральних органів виконавчої влади, парламенту, уряду та місцевого рівня	Чіткий розподіл відповідальності, міжвідомча взаємодія, контроль виконання планів і завдань	Дублювання функцій, затягування погоджень, фрагментарність виконання реформ
Кадрова та професійна спроможність	Потреба у службовцях з євроінтеграційними, правовими, аналітичними, цифровими та комунікаційними компетентностями	Професійне навчання, мотивація, спеціалізація, збереження інституційної пам'яті	Дефіцит фахівців, перевантаження персоналу, залежність від вузького кола експертів
Аналітична підтримка політик	Аналіз відповідності стандартам ЄС, оцінювання впливу рішень, моніторинг реформ, підготовка звітності	Доступ до якісних даних, методики оцінювання, аналітичні підрозділи, доказове формування політики	Формальна звітність, слабе прогнозування, недостатнє обґрунтування рішень
Прозорість і підзвітність	Відкритість інформації про реформи, звітування перед суспільством і партнерами, контроль результатів	Наявність механізмів публічної звітності, моніторингу, громадського контролю та відповідальності	Зниження довіри, непрозорість процесів, сприйняття реформ як формальних
Управління публічними фінансами	Узгодження бюджетних ресурсів зі стратегічними цілями, прозоре використання коштів, контроль ефективності	Фінансове планування, аудит, оцінка результативності, зв'язок фінансування з пріоритетами реформ	Недофінансування реформ, неефективне використання ресурсів, залежність від зовнішньої допомоги
Комунікація з громадянами	Пояснення змісту євроінтеграційних змін, консультації, залучення громадськості й експертного середовища	Комунікаційна спроможність, зворотний зв'язок, участь зацікавлених сторін	Нерозуміння реформ суспільством, слабка підтримка змін, інформаційна фрагментарність

Територіальний вимір впровадження реформ	Поширення європейських стандартів на регіональний і місцевий рівні, підтримка громад, адаптація місцевого управління	Методична підтримка громад, кадрова й фінансова спроможність місцевого рівня, координація з центром	Нерівномірність впровадження реформ, поглиблення дисбалансів між громадами
--	--	---	--

Дані таблиці 2.3 свідчать, що євроінтеграційні процеси впливають на публічну адміністрацію України комплексно. Вони змінюють не лише нормативно-правове поле, а й організаційну логіку роботи органів влади, вимоги до персоналу, характер управлінської аналітики, фінансове планування, комунікацію з громадянами та взаємодію між центральним і місцевим рівнями. Отже, євроінтеграція є не окремим напрямом державної політики, а наскрізним чинником модернізації всієї системи публічного управління.

Водночас таблиця показує, що кожен напрям трансформації пов'язаний із певними ризиками. Нормативна адаптація може залишитися формальною, якщо її не підтримують інституційні механізми реалізації. Координація може бути ускладнена через розпорошення відповідальності. Кадровий потенціал може не відповідати новим вимогам. Аналітична підтримка може бути недостатньою для якісного оцінювання реформ. Комунікація може не забезпечувати належного розуміння змін суспільством. Тому євроінтеграція одночасно стимулює підвищення інституційної спроможності та виявляє її слабкі місця.

Для наочного узагальнення механізму впливу євроінтеграційних процесів на публічну адміністрацію доцільно створити рисунок 2.3.

Так на рисунок 2.3 показано, що вплив євроінтеграції на публічну адміністрацію є послідовним і багаторівневим. Спочатку євроінтеграційні процеси формують нові вимоги до органів влади. Далі ці вимоги зумовлюють трансформацію ключових сфер публічного управління – від нормотворчості до кадрової політики, аналітики, фінансів, комунікації та територіального впровадження реформ. У результаті відбувається або підвищення інституційної спроможності, або виявлення тих обмежень, які заважають якісному виконанню євроінтеграційних зобов'язань. Саме тому євроінтеграція є не лише напрямом

зовнішньої політики, а й механізмом внутрішньої адміністративної модернізації.



Рисунок 2.3 – Механізм впливу євроінтеграційних процесів на інституційну спроможність публічної адміністрації України

Загалом вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України можна оцінити як системний і довгостроковий. Він охоплює правові, організаційні, кадрові, фінансові, аналітичні та комунікаційні аспекти. При цьому євроінтеграція не створює повністю нову систему публічного управління, а змінює вимоги до вже наявної системи, змушуючи її ставати більш професійною, прозорою, узгодженою та результативною.

Важливо, що євроінтеграційний вплив має не лише регулятивний, а й ціннісний характер. Йдеться про поступове утвердження принципів належного врядування, поваги до прав людини, прозорості рішень, участі громадян, підзвітності органів влади, доброчесності публічної служби та орієнтації на суспільний результат. Такі принципи не можуть бути впроваджені лише шляхом прийняття законів. Вони потребують зміни управлінської культури, процедур, поведінки службовців, механізмів контролю та комунікації.

Для України особливість ситуації полягає в тому, що євроінтеграційна

трансформація відбувається одночасно з війною та підготовкою до післявоєнного відновлення. Це створює додаткові труднощі, але водночас підвищує значення інституційної спроможності. Саме спроможні органи публічної влади здатні поєднувати короткострокове кризове реагування з довгостроковими реформами, забезпечувати виконання поточних завдань і не втрачати стратегічного напрямку розвитку держави.

Отже, євроінтеграційні процеси істотно впливають на трансформацію публічної адміністрації України. Вони посилюють вимоги до нормативної якості, організаційної координації, професійності службовців, аналітичної підтримки політик, прозорості, підзвітності, фінансового управління, комунікації та територіального впровадження реформ. Водночас вони виявляють проблеми інституційної спроможності, пов'язані з кадровими обмеженнями, слабкою координацією, недостатнім аналізом, ресурсними дисбалансами та ризиком формального виконання вимог. Тому для України важливо, щоб європейська інтеграція не обмежувалася законодавчою адаптацією, а стала реальним механізмом модернізації публічного управління. Саме ця логіка створює підґрунтя для визначення практичних напрямів підвищення інституційної спроможності органів публічної влади у наступному розділі роботи.

Висновки до розділу 2

У другому розділі кваліфікаційної роботи проаналізовано сучасний стан інституційної спроможності органів публічної влади в Україні. Встановлено, що система публічного управління України має багаторівневу та функціонально складну структуру, яка охоплює органи державної влади, органи місцевого самоврядування, публічну службу, механізми формування й реалізації державної політики, територіальне управління, контроль, координацію та комунікацію з громадянами. Її функціонування відбувається в умовах воєнного стану, євроінтеграційних процесів, децентралізації, цифровізації та потреби у післявоєнному відновленні.

Проведений аналіз засвідчив, що наявність розгалуженої системи органів публічної влади ще не гарантує достатнього рівня інституційної спроможності. Основні проблеми функціонування публічної адміністрації пов'язані зі складністю організаційної структури, дублюванням окремих функцій, недостатньою міжвідомчою координацією, кадровим дефіцитом, нерівномірною професійною підготовкою службовців, формальністю окремих процедур стратегічного планування, слабкістю моніторингу та обмеженим використанням аналітичних інструментів у процесі прийняття управлінських рішень.

Визначено, що воєнний стан істотно посилив навантаження на органи публічної влади та загострив уже наявні організаційні, кадрові, ресурсні й управлінські проблеми. Водночас він став чинником адаптації публічної адміністрації, оскільки змусив органи влади швидше перебудовувати управлінські процеси, посилювати координацію, розвивати цифрові інструменти, підтримувати безперервність управління та забезпечувати взаємодію з громадянами, громадами й міжнародними партнерами.

Окрему увагу приділено впливу євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації України. Обґрунтовано, що євроінтеграція змінює вимоги до органів публічної влади, посилюючи значення нормативно-правової адаптації, професійної державної служби, міжвідомчої координації, аналітичної підтримки політик, прозорості, підзвітності, управління публічними фінансами та комунікації з громадянами.

Отже, сучасна система публічного управління України має необхідні інституційні передумови для розвитку, однак її спроможність потребує подальшого посилення. Найбільш важливими напрямками такого посилення є удосконалення організаційно-управлінських механізмів, розвиток кадрового потенціалу, підвищення аналітичної якості управлінських рішень, покращення координації між органами влади та забезпечення практичного виконання євроінтеграційних завдань. Саме ці питання мають стати основою для розроблення напрямів підвищення інституційної спроможності органів публічної влади у наступному розділі роботи.

РОЗДІЛ 3

НАПРЯМИ ПІДВИЩЕННЯ ІНСТИТУЦІЙНОЇ СПРОМОЖНОСТІ ОРГАНІВ ПУБЛІЧНОЇ ВЛАДИ

3.1 Удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади

Проведений у другому розділі аналіз засвідчив, що сучасна система публічного управління України має необхідну інституційну основу для виконання державних функцій, однак її результативність значною мірою залежить від якості організаційно-управлінських механізмів. Наявність органів влади, нормативно визначених повноважень, стратегічних документів і формальних процедур ще не гарантує достатньої інституційної спроможності. Вирішальне значення має те, наскільки узгоджено органи публічної влади взаємодіють між собою, як розподілено відповідальність, чи забезпечено зв'язок між плануванням, ресурсами та результатами, а також чи здатна система управління адаптуватися до умов воєнного стану, післявоєнного відновлення та євроінтеграційних процесів.

Удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади доцільно розглядати як один із базових напрямів підвищення їхньої інституційної спроможності. Саме цей напрям створює основу для подальшого розвитку кадрової, аналітичної, цифрової та комунікаційної спроможності публічної адміністрації. Якщо організаційна структура залишається нечіткою, повноваження дублюються, управлінські процедури є надмірно складними, а відповідальність за результати розмита, навіть професійний кадровий корпус або сучасні цифрові інструменти не можуть повною мірою забезпечити якісне публічне управління.

Основна логіка вдосконалення має полягати не у механічному розширенні кількості органів, структурних підрозділів або управлінських документів, а в

підвищенні якості взаємодії між елементами системи. Організаційно-управлінський механізм повинен забезпечувати чітке визначення функцій, усунення дублювання, скорочення зайвих процедур, посилення координації, запровадження управління за результатами, регулярний моніторинг і можливість коригування управлінських рішень. У такому розумінні інституційна спроможність посилюється не через формальне ускладнення системи, а через її впорядкування, прозорість і результативність.

Першим напрямом удосконалення є проведення функціонального аудиту органів публічної влади. Такий аудит має бути спрямований на виявлення дублювання повноважень, надмірних процедур, неефективних погоджень, нечітко визначених зон відповідальності та функцій, які втратили актуальність або виконуються формально. Його завдання полягає не лише у фіксації наявних проблем, а й у створенні підстав для перегляду організаційної моделі діяльності органів влади.

Функціональний аудит доцільно проводити за кількома напрямками. По-перше, необхідно оцінити відповідність фактичної діяльності органу його законодавчо визначеним повноваженням. На практиці нерідко виникає ситуація, коли орган або структурний підрозділ виконує значний обсяг додаткових завдань, які не завжди пов'язані з його основною функцією, або, навпаки, певні повноваження залишаються недостатньо реалізованими. По-друге, важливо визначити, чи не дублюються функції різних органів або підрозділів. Дублювання не лише збільшує адміністративне навантаження, а й створює ризик розмиття відповідальності. По-третє, аудит має показати, які процедури можна скоротити, спростити або перевести у більш ефективний формат.

Важливим результатом функціонального аудиту має стати уточнення логіки «функція – відповідальний суб'єкт – ресурс – показник результату». Це означає, що кожна важлива функція органу публічної влади повинна мати визначеного виконавця, необхідне ресурсне забезпечення, строки виконання та критерії оцінювання результату. Такий підхід дозволяє перейти від формального розподілу повноважень до реальної управлінської відповідальності. Особливо

актуальним це є для міжвідомчих завдань, де результат залежить від роботи кількох органів одночасно.

Другим напрямом є оптимізація внутрішніх управлінських процедур. У багатьох випадках проблеми публічного управління пов'язані не лише зі структурою органів влади, а й з тим, як саме організовано їхню щоденну роботу. Надмірна кількість погоджень, формалізованість документообігу, дублювання паперових і електронних процедур, нечіткість строків та відповідальних осіб знижують швидкість і якість прийняття рішень. У результаті орган влади може витрачати значну частину ресурсів не на розв'язання суспільних проблем, а на внутрішнє адміністративне обслуговування процесів.

Оптимізація процедур має передбачати їх опис, перегляд і стандартизацію. Доцільно визначити основні управлінські процеси органу влади: підготовка нормативного акта, розгляд звернення, погодження проєкту рішення, підготовка аналітичної записки, моніторинг виконання програми, взаємодія з іншими органами. Для кожного такого процесу необхідно встановити послідовність дій, строки, відповідальних виконавців, необхідні документи, точки контролю та очікуваний результат. Це дозволить зменшити хаотичність управління та зробити діяльність органів влади більш передбачуваною.

Водночас оптимізація не повинна означати спрощення заради самого спрощення. У публічному управлінні частина процедур виконує важливу гарантійну функцію: забезпечує законність, контроль, прозорість і захист прав громадян. Тому завдання полягає не в механічному скороченні всіх процедур, а в усуненні тих елементів, які не створюють управлінської цінності. Наприклад, якщо погодження повторює вже виконану перевірку або не впливає на якість рішення, його доцільно переглянути. Якщо ж процедура забезпечує правову визначеність або запобігає зловживанням, вона має бути збережена, але може бути зроблена швидшою і зрозумілішою.

Третім напрямом є посилення міжвідомчої координації. Як було показано у розділі 2, значна частина сучасних управлінських завдань має комплексний характер. Євроінтеграція, відновлення територій, управління публічними

фінансами, соціальна підтримка населення, регіональний розвиток, цифровізація, безпека та взаємодія з міжнародними партнерами не можуть бути ефективно реалізовані одним органом влади. Вони потребують узгоджених дій багатьох суб'єктів

Для посилення координації доцільно запроваджувати чіткі міжвідомчі механізми за основними напрямками державної політики. Ідеться про визначення головного координатора, формування спільних планів дій, встановлення регулярних форматів обміну інформацією, погодження відповідальності між органами, створення спільних цифрових інструментів моніторингу та проведення періодичного оцінювання прогресу. Особливо важливо, щоб міжвідомча координація не зводилася лише до формальних нарад або листування. Вона має бути пов'язана з прийняттям рішень, розв'язанням проблем і контролем виконання.

У контексті євроінтеграційних процесів необхідно посилити координацію між органами, відповідальними за адаптацію законодавства, виконання міжнародних зобов'язань, фінансове забезпечення реформ, кадрову підготовку та комунікацію з громадянами. Доцільним є закріплення за кожним напрямом євроінтеграційної роботи конкретних відповідальних органів і посадових осіб, визначення строків виконання, показників прогресу та механізмів публічного звітування. Це дозволить зменшити ризик формального виконання завдань і підвищити управлінську відповідальність.

Четвертим напрямом є перехід до управління за результатами. Традиційна адміністративна практика часто орієнтується на виконання заходів: підготовлено документ, проведено засідання, направлено лист, затверджено план, подано звіт. Проте такі дії не завжди свідчать про досягнення реального результату. Для підвищення інституційної спроможності органи публічної влади мають переходити від логіки «захід виконано» до логіки «результат досягнуто».

Управління за результатами передбачає чітке визначення цілей, показників, очікуваних змін, відповідальних виконавців і строків. Показники результативності мають відображати не лише кількість виконаних дій, а й якість

управлінського впливу. Наприклад, для реформи адміністративної процедури важливим є не тільки факт прийняття нормативного акта, а й скорочення строків розгляду справ, підвищення прозорості, зменшення кількості скарг, покращення доступності послуг. Для євроінтеграційних завдань важливими є не лише затверджені плани, а й реальний стан виконання зобов'язань, практичне впровадження норм і наявність підтверджених результатів.

Впровадження управління за результатами потребує перегляду системи планування та звітування. Звіти органів влади мають містити не лише інформацію про виконані заходи, а й аналіз досягнутих результатів, проблем, відхилень від плану та запропонованих коригувальних дій. Такий підхід сприятиме формуванню управлінської культури відповідальності за результат, а не лише за дотримання процедури. Для цього доцільно використовувати регулярний моніторинг, управлінські панелі показників, внутрішні огляди результативності та публічне звітування щодо ключових напрямів діяльності.

П'ятим напрямом є удосконалення стратегічного планування та моніторингу. У системі публічного управління України існує значна кількість стратегій, концепцій, програм і планів дій. Однак їх ефективність залежить від того, наскільки вони узгоджені між собою, чи мають реалістичне ресурсне забезпечення, чи визначено відповідальних виконавців, чи встановлено вимірювані показники та чи здійснюється регулярний моніторинг. Без цього стратегічні документи можуть залишатися формальними, а не реальними інструментами управління.

Удосконалення стратегічного планування має передбачати скорочення фрагментарності стратегічних документів і посилення їх зв'язку з бюджетним плануванням. Кожна стратегічна ціль повинна мати відповідні ресурси, організаційний механізм реалізації та систему оцінювання. Якщо стратегія не пов'язана з фінансуванням, кадровим забезпеченням і відповідальністю виконавців, вона не створює достатнього управлінського ефекту. Тому важливо забезпечити єдність між стратегією, програмою, бюджетом, планом роботи органу та системою моніторингу.

Особливої уваги потребує інтеграція євроінтеграційних завдань у загальну систему стратегічного планування. Вони не повинні існувати окремо від національних реформ, оскільки євроінтеграція впливає на різні сфери публічної політики. Доцільно, щоб у стратегічних документах органів влади окремо визначалися завдання, пов'язані з адаптацією до європейських стандартів, строки їх виконання, відповідальні підрозділи, ризики, потреби в навчанні персоналу та показники прогресу. Це дозволить зробити євроінтеграцію не зовнішнім додатком до управління, а частиною його внутрішньої логіки.

Шостим напрямом є удосконалення взаємодії центрального та місцевого рівнів публічного управління. Сучасна Україна має поєднувати кілька складних завдань: забезпечення єдності державної політики, продовження децентралізації, підтримку територіальних громад, функціонування військових адміністрацій в умовах воєнного стану та підготовку до післявоєнного відновлення. У таких умовах важливо сформулювати ефективний механізм взаємодії між центральними органами влади, місцевими державними адміністраціями, військовими адміністраціями, органами місцевого самоврядування та громадами.

Удосконалення цієї взаємодії має передбачати чіткі правила розмежування повноважень, регулярні консультації між рівнями влади, методичну підтримку громад, єдині стандарти реалізації державної політики на місцях, обмін даними та спільне планування відновлення. Особливо важливо підтримувати громади з нижчим рівнем інституційної спроможності, які мають обмежені кадрові, фінансові або організаційні можливості. Без такої підтримки може поглиблюватися нерівномірність розвитку територій і якість публічного управління в різних регіонах.

Для територіального рівня доцільним є розвиток механізмів методичного супроводу. Центральні органи влади можуть не лише видавати нормативні вимоги, а й надавати типові алгоритми, рекомендації, шаблони документів, навчальні матеріали, інструменти самооцінювання спроможності громад і цифрові рішення для планування та моніторингу. Такий підхід дозволить зменшити розрив між вимогами державної політики та реальними можливостями

місцевого рівня.

Сьомим напрямом є посилення аналітичного блоку в організаційно-управлінських процедурах. Якісне управління неможливе без аналізу проблеми, оцінювання альтернатив, прогнозування наслідків і моніторингу результатів. Тому доцільно включати аналітичний етап у підготовку важливих управлінських рішень. Це означає, що перед ухваленням рішення має бути визначено проблему, її причини, зацікавлені сторони, можливі варіанти дій, ризики, ресурсні потреби та очікувані результати.

Такий підхід не повинен надмірно ускладнювати управління, особливо в умовах воєнного стану, коли багато рішень потребують оперативності. Проте навіть у кризових умовах базовий аналітичний мінімум є необхідним, оскільки він дозволяє зменшити ризик помилок і неузгоджених дій. Для стратегічних і євроінтеграційних рішень аналітична підготовка має бути більш повною, включаючи оцінювання впливу, консультації та визначення показників результату.

Основні напрями удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади доцільно узагальнити у таблиці 3.1. Вона дозволяє пов'язати проблеми, виявлені у другому розділі, з конкретними управлінськими рішеннями та очікуваними результатами.

Таблиця 3.1 – Напрями удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади

Виявлені проблеми	Напрямок удосконалення	Очікуваний управлінський результат	Вплив на інституційну спроможність
Дублювання функцій і розмитість відповідальності	Проведення функціонального аудиту, уточнення повноважень, закріплення відповідальних суб'єктів	Чіткіший розподіл функцій, скорочення дублювання, підвищення персональної та інституційної відповідальності	Посилення організаційної визначеності та керованості системи
Надмірна бюрократизація процедур	Оптимізація внутрішніх процесів, скорочення зайвих погоджень, стандартизація алгоритмів роботи	Зменшення адміністративного навантаження, прискорення підготовки та реалізації рішень	Підвищення оперативності та гнучкості органів публічної влади

Продовження таблиці 3.1

Слабка міжвідомча координація	Створення спільних планів дій, визначення координаторів, регулярний обмін інформацією	Узгодженість дій різних органів влади, зменшення суперечностей і дублювання заходів	Підвищення здатності реалізовувати комплексні політики та євроінтеграційні завдання
Формальність стратегічного планування	Узгодження стратегій, програм, бюджетів і планів роботи органів влади	Перехід від декларативних документів до практично орієнтованого планування	Посилення стратегічної спроможності та послідовності реформ
Слабкий моніторинг виконання рішень	Запровадження показників результативності, регулярне оцінювання прогресу, управлінські панелі моніторингу	Своєчасне виявлення відхилень, коригування дій, підвищення якості звітності	Формування культури управління за результатами
Нерівномірність спроможності місцевого рівня	Методична підтримка громад, єдині стандарти реалізації політики, консультаційні механізми	Зменшення розриву між центральним і місцевим рівнями, підтримка слабших громад	Посилення територіальної збалансованості публічного управління
Недостатня аналітична підготовка рішень	Включення аналітичного етапу до процедур підготовки рішень, оцінювання ризиків і наслідків	Обґрунтованіші рішення, кращий прогноз результатів, зменшення ситуативності управління	Підвищення аналітичної та доказової спроможності органів влади

Як показано у таблиці 3.1, кожна проблема, визначена в аналітичній частині роботи, потребує не загальної декларації про необхідність удосконалення, а конкретного організаційно-управлінського механізму. Наприклад, дублювання функцій не може бути подолане лише заклик до кращої координації – потрібен функціональний аудит і уточнення відповідальності. Формальність стратегічного планування потребує зв'язку між стратегічними цілями, бюджетами та показниками результату. Нерівномірність місцевої спроможності вимагає не лише контролю з боку держави, а й методичної та ресурсної підтримки громад.

Дані таблиці також свідчать, що організаційно-управлінські механізми мають взаємодоповнювати один одного. Функціональний аудит створює основу для уточнення повноважень, оптимізація процедур підвищує оперативність роботи, координаційні механізми забезпечують узгодженість дій, стратегічне

планування визначає пріоритети, а моніторинг дозволяє оцінити результат. Лише поєднання цих елементів створює реальні передумови для підвищення інституційної спроможності органів публічної влади.

Для наочного відображення запропонованої логіки доцільно подати рисунок 3.1. Він має показати організаційно-управлінський механізм підвищення інституційної спроможності як послідовність взаємопов'язаних управлінських дій.



Рисунок 3.1 – Організаційно-управлінський механізм підвищення інституційної спроможності органів публічної влади

Як бачимо на рисунку 3.1 відображено, що підвищення інституційної спроможності не є одноразовою дією. Це послідовний процес, який починається з діагностики проблем і завершується не просто зміною процедури, а підвищенням здатності органів влади діяти результативно. Функціональний аудит дозволяє побачити слабкі місця, оптимізація процедур – зменшити

адміністративні бар'єри, міжвідомча координація – забезпечити узгодженість дій, стратегічне планування – визначити пріоритети, моніторинг – оцінити виконання, а управління за результатами – спрямувати всю систему на досягнення суспільно значущих змін.

Запропонований механізм має практичне значення, оскільки він може бути застосований не лише на рівні всієї системи публічного управління, а й у межах окремих органів влади або напрямів державної політики. Наприклад, у сфері євроінтеграції він може бути використаний для впорядкування відповідальності за виконання зобов'язань, оптимізації процедур погодження нормативних актів, створення спільних планів дій, запровадження показників прогресу та регулярного звітування. У сфері відновлення територій такий механізм може допомогти узгодити дії центральних органів влади, місцевих адміністрацій, громад і міжнародних партнерів.

Очікуваними результатами впровадження запропонованих організаційно-управлінських механізмів можуть стати зменшення дублювання функцій, скорочення строків погодження рішень, чіткіше визначення відповідальних суб'єктів, покращення міжвідомчої взаємодії, підвищення якості стратегічного планування, посилення моніторингу виконання завдань і більша орієнтація органів влади на результат. Водночас ці результати не слід розглядати як автоматичні. Вони можливі лише за умови політичної підтримки, професійного виконання, належної кадрової спроможності, ресурсного забезпечення та готовності органів влади до зміни управлінських практик.

Важливо також враховувати, що організаційно-управлінські зміни можуть стикатися з опором. Будь-яке уточнення повноважень, скорочення зайвих процедур або посилення відповідальності змінює звичну адміністративну практику. Частина працівників і структур може сприймати такі зміни як загрозу впливу, автономії або усталеному порядку роботи. Тому впровадження запропонованих механізмів має супроводжуватися комунікацією, навчанням, поясненням цілей, залученням працівників до перегляду процедур і поступовим формуванням культури управління за результатами.

У контексті євроінтеграції організаційно-управлінське удосконалення набуває особливого значення. Європейські вимоги передбачають не лише ухвалення відповідних нормативних актів, а й спроможність адміністрації забезпечувати їх практичну реалізацію. Тому ефективна координація, чітке планування, відповідальність за результат, аналітична підготовка рішень і прозоре звітування стають необхідними умовами виконання євроінтеграційних зобов'язань. Якщо ці механізми залишаються слабкими, є ризик, що євроінтеграційні процеси будуть реалізовуватися переважно формально.

Окремо слід підкреслити роль цифрових інструментів у підтримці організаційно-управлінських механізмів. У межах цього дослідження цифровізація не є самостійним предметом аналізу, однак вона може бути важливим інструментом підвищення керованості системи. Електронний документообіг, спільні бази даних, цифрові панелі моніторингу, автоматизоване відстеження виконання завдань і електронні канали комунікації здатні зробити управлінські процеси прозорішими та контрольованішими. Проте цифрові інструменти мають впроваджуватися разом із переглядом процедур, інакше вони лише перенесуть стару бюрократичну логіку в електронне середовище.

Отже, удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади має передбачати комплекс дій, спрямованих на функціональний аудит, уточнення повноважень, оптимізацію процедур, посилення міжвідомчої координації, перехід до управління за результатами, удосконалення стратегічного планування, розвиток моніторингу та покращення взаємодії центрального і місцевого рівнів. Запропоновані заходи створюють організаційну основу для підвищення інституційної спроможності публічної адміністрації, оскільки дозволяють зробити її діяльність більш узгодженою, відповідальною, прозорою та орієнтованою на результат. Водночас повна реалізація цих заходів неможлива без розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, що потребує окремого розгляду у наступному підпункті.

3.2 Розвиток професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації

Удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади, розглянуте у попередньому підпункті, створює необхідну управлінську основу для підвищення інституційної спроможності. Однак навіть найбільш логічно побудована організаційна структура, чітко визначені повноваження, оптимізовані процедури та механізми міжвідомчої координації не забезпечать очікуваного результату без професійного кадрового корпусу, здатного реалізовувати відповідні зміни на практиці. Тому розвиток професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації має розглядатися як один із центральних напрямів модернізації системи публічного управління.

У сучасних умовах публічна адміністрація України працює в середовищі підвищеної складності. Органи влади одночасно виконують завдання, пов'язані з воєнним станом, забезпеченням безперервності управління, післявоєнним відновленням, європейською інтеграцією, цифровізацією, реформою державного управління, децентралізацією та зростанням суспільних очікувань щодо якості публічних послуг. Це означає, що традиційне розуміння публічного службовця як виконавця адміністративних процедур уже не відповідає сучасним потребам держави. Публічний службовець має бути не лише носієм знань про норми права та документообіг, а й фахівцем, здатним аналізувати проблеми, готувати обґрунтовані рішення, працювати з даними, координувати дії, комунікувати з громадянами та партнерами, діяти в умовах невизначеності й розуміти логіку європейських стандартів управління.

Професійна спроможність публічної адміністрації доцільно розглядати як здатність кадрового корпусу органів влади якісно виконувати управлінські функції відповідно до цілей державної політики, вимог законодавства, суспільних очікувань і стратегічних завдань розвитку країни. Вона охоплює не лише наявність посад і працівників, а й рівень їхніх компетентностей, мотивації, відповідальності, доброчесності, готовності до навчання та здатності працювати

в командній і міжвідомчій взаємодії. Відповідно кадрова спроможність є не технічним елементом організаційної структури, а людською основою інституційної спроможності.

Першим напрямом розвитку професійної спроможності має стати формування сучасного профілю компетентностей публічного службовця. Такий профіль має відповідати не лише поточним посадовим обов'язкам, а й майбутнім викликам, з якими стикається система публічного управління. Йдеться про поєднання базових правових, управлінських, аналітичних, цифрових, комунікаційних, проєктних, етичних і євроінтеграційних компетентностей. Саме така комплексність дозволяє службовцю діяти не формально, а професійно й результативно.

Правова компетентність залишається базовою, оскільки діяльність органів публічної влади здійснюється в межах закону. Публічний службовець має розуміти не лише зміст нормативно-правових актів, а й логіку їх застосування, межі дискреції, процедури підготовки рішень, правила відповідальності та значення правової визначеності. Водночас правова компетентність не повинна перетворюватися на вузький формалізм. У сучасному публічному управлінні важливо не лише правильно оформити документ, а й забезпечити, щоб правове рішення було обґрунтованим, зрозумілим, виконуваним і корисним для суспільства.

Управлінська компетентність передбачає здатність планувати роботу, визначати пріоритети, організовувати процеси, координувати виконавців, контролювати строки, оцінювати результати та коригувати дії. Для керівників органів влади й структурних підрозділів ця компетентність має особливе значення, оскільки саме від якості управлінського стилю залежить робота колективу, розподіл навантаження, здатність реагувати на зміни та підтримувати внутрішню дисципліну. При цьому управлінська компетентність має бути орієнтована не лише на контроль, а й на розвиток команди, делегування, підтримку ініціативи та відповідальність за результат.

Аналітична компетентність є однією з ключових для сучасної публічної

адміністрації. Вона передбачає здатність працювати з інформацією, визначати проблему, відрізняти причини від наслідків, аналізувати альтернативи, оцінювати ризики, прогнозувати можливі результати та готувати аргументовані пропозиції. Без аналітичної компетентності органи влади ризикують діяти ситуативно, реагуючи на поточні виклики без достатнього розуміння їх глибини. Натомість аналітична підготовка рішень дозволяє зменшити помилки, підвищити якість політик і посилити довіру до управлінських дій.

Цифрова компетентність у межах цієї роботи розглядається не як окрема тема електронних сервісів, а як здатність публічних службовців використовувати цифрові інструменти для внутрішнього управління, документообігу, аналізу даних, моніторингу, комунікації та організації роботи. Електронні системи можуть значно підвищити швидкість і прозорість управлінських процесів, але лише за умови, що службовці вміють ними користуватися й розуміють їх управлінське призначення. Якщо цифрові інструменти сприймаються лише як додаткове навантаження або дублюють паперові процедури, вони не посилюють інституційну спроможність.

Комунікаційна компетентність набуває особливого значення в умовах кризи, реформ і європейської інтеграції. Органи влади мають не лише приймати рішення, а й пояснювати їх громадянам, взаємодіяти із зацікавленими сторонами, організовувати консультації, відповідати на суспільні запити та підтримувати довіру. Недостатня комунікація може знижувати підтримку навіть необхідних реформ, оскільки громадяни не завжди розуміють їх зміст, мету та очікувані наслідки. Тому службовці мають володіти навичками зрозумілого викладу інформації, публічного пояснення рішень, ведення діалогу та роботи із запереченнями.

Проектна компетентність є важливою у зв'язку з потребами післявоєнного відновлення, залучення міжнародної допомоги, реалізації програм розвитку та впровадження реформ. Органи публічної влади все частіше мають працювати не лише в режимі поточного адміністрування, а й у форматі проектного управління: визначати цілі, строки, бюджет, відповідальних, ризики, показники результату та

звітність. Це особливо важливо для територіальних громад і місцевого рівня, де спроможність підготувати якісний проєкт може прямо впливати на можливість залучення фінансування.

Євроінтеграційна компетентність є окремим напрямом професійного розвитку. Вона передбачає розуміння основ права Європейського Союзу, процедур адаптації законодавства, європейських принципів належного врядування, вимог до формування політики, підготовки звітності та взаємодії з європейськими інституціями. У перспективі ця компетентність має бути притаманна не лише спеціалізованим підрозділам з євроінтеграції, а й ширшому колу службовців, які працюють у різних сферах державної політики. Адже європейська інтеграція поступово стає наскрізною вимогою до діяльності всієї публічної адміністрації.

Другим напрямом розвитку є удосконалення системи професійного навчання та підвищення кваліфікації публічних службовців. Така система має бути не формальною, а функціонально пов'язаною з реальними потребами органів влади. Практика, коли навчання організовується переважно для виконання плану підвищення кваліфікації, не забезпечує достатнього управлінського ефекту. Професійне навчання має відповідати конкретним завданням службовців, рівню їхньої відповідальності, сфері діяльності органу та стратегічним пріоритетам держави.

Доцільним є перехід до моделі навчання, заснованої на оцінюванні потреб. Спочатку орган влади має визначити, яких саме компетентностей бракує його працівникам для виконання поточних і перспективних завдань. Після цього формується навчальна програма, орієнтована на конкретні прогалини: аналіз політик, підготовка нормативних актів, євроінтеграційна експертиза, цифрові інструменти, управління проєктами, комунікація з громадянами, кризове управління, бюджетування, моніторинг і оцінювання. Такий підхід дозволяє зробити професійне навчання більш адресним і практично корисним.

Особливо важливо розвивати короткі практичні навчальні модулі. Публічні службовці часто працюють в умовах високого навантаження, тому тривалі й

надмірно теоретизовані курси не завжди є ефективними. Більш результативними можуть бути короткі програми, орієнтовані на конкретну навичку: як підготувати аналітичну записку, як оцінити ризики рішення, як розробити показники результативності, як підготувати проєкт для міжнародного фінансування, як провести консультації із зацікавленими сторонами, як організувати моніторинг виконання програми. Таке навчання може швидше перетворюватися на практичні зміни в роботі органів влади.

Професійне навчання має охоплювати не лише центральний, а й місцевий рівень. Саме на рівні громад часто виникає дефіцит спеціалістів, здатних готувати проєкти, працювати з міжнародними партнерами, управляти відновленням, планувати місцевий розвиток і забезпечувати якісну комунікацію з населенням. Тому для органів місцевого самоврядування доцільно розвивати окремі навчальні програми, орієнтовані на практичні потреби громад: стратегічне планування, управління комунальними ресурсами, фінансове планування, підготовка заявок на гранти, відновлення інфраструктури, соціальна підтримка, цифрові інструменти місцевого управління.

Третім напрямом є посилення кадрової стабільності та мотивації публічної служби. Інституційна спроможність не може бути сталою, якщо органи влади постійно втрачають кваліфікованих працівників, а нові службовці не встигають набути необхідного досвіду. Висока плинність кадрів призводить до втрати інституційної пам'яті, зниження якості процедур, затримок у виконанні завдань і залежності від окремих працівників, які володіють критично важливою інформацією.

Для підвищення кадрової стабільності важливо розвивати прозорі кар'єрні траєкторії. Публічний службовець має розуміти, які можливості професійного зростання він має, які компетентності потрібні для просування, як оцінюється його робота та які перспективи відкриває якісне виконання обов'язків. Якщо кар'єрний розвиток є непрозорим або залежить від неформальних чинників, мотивація працівників знижується. Натомість зрозумілі правила розвитку можуть посилювати професійну зацікавленість і довіру до системи публічної

служби.

Важливим інструментом збереження інституційної пам'яті може бути наставництво. Досвідчені службовці мають передавати знання новим працівникам не лише у формі окремих консультацій, а як частину організованого процесу адаптації. Наставництво допомагає швидше включити нових працівників у робочі процеси, зменшити кількість помилок, зберегти неформальні знання про процедури, партнерів, ризики та особливості реалізації політик. Для органів влади це особливо важливо, оскільки значна частина управлінського досвіду не завжди зафіксована в офіційних документах.

Мотивація публічних службовців має включати як матеріальні, так і нематеріальні елементи. В умовах обмежених бюджетних ресурсів не завжди можливо швидко забезпечити суттєве зростання оплати праці. Однак це не означає, що мотиваційна політика має бути відсутньою. Доцільно розвивати нематеріальні стимули: професійне визнання, участь у важливих проєктах, можливості навчання, прозоре оцінювання результатів, залучення до прийняття рішень, підтримку ініціативи, гнучкі форми організації роботи там, де це можливо. У період воєнного стану важливо також враховувати психологічне навантаження на службовців і потребу в підтримці стійкості персоналу.

Четвертим напрямом є розвиток аналітичної спроможності органів публічної влади. Саме цей напрям має особливе значення для магістерського рівня дослідження, оскільки він пов'язаний із переходом від адміністративного виконання процедур до доказового публічного управління. Аналітична спроможність означає здатність органів влади визначати проблему, збирати й аналізувати дані, оцінювати альтернативи, прогнозувати наслідки, враховувати ризики, готувати управлінські рішення та оцінювати їх результати.

Для розвитку аналітичної спроможності доцільно посилювати аналітичні підрозділи або аналітичні функції в органах влади. Це не обов'язково означає створення великої кількості нових структур. У багатьох випадках достатньо чітко визначити, хто відповідає за підготовку аналітичних матеріалів, які дані використовуються, за якою методикою оцінюються проблеми та як результати

аналізу впливають на рішення. Важливо, щоб аналітична робота не існувала окремо від управлінського процесу, а була його обов'язковим етапом.

Доцільною є запровадження стандартної логіки аналітичної підготовки рішення: визначення проблеми – збір даних – аналіз причин – розгляд альтернатив – оцінювання ризиків – визначення ресурсних потреб – прогноз очікуваного результату – моніторинг виконання. Такий підхід дозволяє зробити рішення більш обґрунтованими, зменшити вплив ситуативності та підвищити відповідальність за наслідки. Особливо важливо застосовувати його до стратегічних, євроінтеграційних, бюджетних і відновлювальних рішень.

Аналітична спроможність має бути пов'язана з системою показників результативності. Органи влади повинні оцінювати не лише кількість проведених заходів, а й реальні зміни, яких вдалося досягти. Наприклад, у сфері професійного навчання важливо оцінювати не лише кількість службовців, які пройшли курси, а й те, чи змінилася якість їхньої роботи. У сфері міжвідомчої координації важливо оцінювати не лише кількість проведених нарад, а й швидкість погодження рішень, кількість усунених дублювань, рівень виконання спільних планів. Такий підхід допомагає перейти від звітності за процесами до оцінювання результатів.

П'ятим напрямом є розвиток євроінтеграційної спроможності публічної адміністрації. Для України це має особливе значення, оскільки процес європейської інтеграції потребує від органів влади не лише політичної підтримки, а й повсякденної професійної роботи. Службовці мають розуміти зміст європейських вимог, порядок адаптації законодавства, принципи належного врядування, логіку переговорних процесів, механізми звітування та значення міжвідомчої координації.

Євроінтеграційна спроможність має розвиватися за кількома напрямками. По-перше, потрібне навчання службовців основам права Європейського Союзу та принципам адаптації законодавства. По-друге, необхідно формувати навички підготовки аналітичних матеріалів щодо відповідності національних політик європейським стандартам. По-третє, варто розвивати здатність до комунікації з

міжнародними партнерами, підготовки позиційних документів, участі в робочих групах і проєктах технічної допомоги. По-четверте, важливо поширювати євроінтеграційні компетентності не лише на центральний рівень, а й на регіональні та місцеві органи влади.

Окремо слід підкреслити, що євроінтеграційна спроможність не повинна бути сконцентрована лише в одному спеціалізованому підрозділі. Якщо питання європейської інтеграції сприймаються як відповідальність виключно окремого департаменту або координатора, інші структурні підрозділи можуть залишатися поза процесом. Натомість європейська інтеграція охоплює майже всі сфери публічної політики, тому відповідні компетентності мають поступово інтегруватися в роботу різних підрозділів органів влади. Це дозволить уникнути ситуації, коли євроінтеграційні завдання виконуються формально або із запізненням через нестачу фахівців.

Шостим напрямом є цифрова підтримка професійної та аналітичної спроможності. У цьому підпункті цифровізація розглядається не як самостійна тема цифрових сервісів, а як інструмент внутрішнього посилення публічної адміністрації. Цифрові інструменти можуть підтримувати кадрове управління, професійне навчання, документообіг, моніторинг, управління проєктами, аналіз даних, комунікацію та збереження інституційної пам'яті.

Наприклад, цифрові бази знань можуть містити методичні матеріали, шаблони документів, інструкції, аналітичні звіти, приклади успішних практик, відповіді на типові питання та матеріали професійного навчання. Це особливо корисно для нових працівників і громад із нижчим рівнем інституційної спроможності. Системи управління проєктами можуть допомагати відстежувати строки, виконавців, ресурси та результати. Дашборди моніторингу можуть відображати стан виконання стратегій, програм, євроінтеграційних завдань або проєктів відновлення. Таким чином цифрові інструменти створюють підтримку для більш професійної та аналітично обґрунтованої роботи.

Водночас цифрові інструменти не можуть замінити професійність персоналу. Якщо службовці не мають аналітичних навичок, цифрові системи

лише накопичуватимуть дані, але не перетворюватимуть їх на якісні управлінські рішення. Якщо організаційні процедури залишаються неефективними, електронний документообіг може лише прискорити рух формальних документів, не змінюючи суті управління. Тому цифрова підтримка має впроваджуватися разом із розвитком компетентностей, переглядом процедур і формуванням культури використання даних.

Основні напрями розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації доцільно узагальнити у таблиці 3.2.

Таблиця 3.2 – Напрями розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації

Напрямок розвитку	Основний зміст заходів	Очікуваний результат	Вплив на інституційну спроможність
Формування компетентнісної моделі публічного службовця	Визначення правових, управлінських, аналітичних, цифрових, комунікаційних, проєктних та євроінтеграційних компетентностей	Чітке розуміння вимог до професійного профілю службовця	Підвищення відповідності кадрового потенціалу сучасним завданням публічного управління
Удосконалення професійного навчання	Запровадження навчання на основі оцінки потреб, коротких практичних модулів, програм для центрального та місцевого рівнів	Практична орієнтація підвищення кваліфікації, швидше застосування знань у роботі	Посилення здатності службовців виконувати складні управлінські та євроінтеграційні завдання
Забезпечення кадрової стабільності	Прозорі кар'єрні траєкторії, наставництво, кадровий резерв, підтримка інституційної пам'яті	Зменшення плинності кадрів, збереження досвіду та управлінських знань	Підвищення сталості роботи органів влади та зменшення залежності від окремих працівників
Посилення мотивації службовців	Поєднання матеріальних і нематеріальних стимулів, професійне визнання, участь у важливих проєктах, підтримка ініціативи	Зростання залученості працівників, підвищення відповідальності за результати	Формування більш активної та результативної управлінської культури

Продовження таблиці 3.2

Розвиток аналітичної спроможності	Посилення аналітичних функцій, робота з даними, оцінювання ризиків, підготовка аналітичних записок, моніторинг результатів	Обґрунтованіші управлінські рішення, кращий прогноз наслідків	Перехід від ситуативного реагування до доказового публічного управління
Розвиток євроінтеграційної спроможності	Навчання з права ЄС, адаптації законодавства, підготовки звітності, міжнародної комунікації та координації	Здатність якісніше виконувати євроінтеграційні завдання	Посилення практичної спроможності держави реалізовувати європейський курс
Цифрова підтримка кадрової та аналітичної роботи	Електронне навчання, бази знань, дашборди моніторингу, системи управління проєктами, електронний документообіг	Швидший доступ до інформації, прозоріший контроль виконання, збереження знань	Підвищення керованості, прозорості та технологічної підтримки управлінських процесів
Збереження інституційної пам'яті	Систематизація досвіду, наставництво, внутрішні бази знань, документування процедур і практик	Зменшення втрат знань під час кадрових змін	Забезпечення наступності управлінських процесів і стабільності публічної адміністрації

Як показано у таблиці 3.2, розвиток професійної, кадрової та аналітичної спроможності не можна зводити лише до підвищення кваліфікації службовців. Навчання є важливим, але воно має бути частиною ширшої системи, яка охоплює компетентнісну модель, кадрову стабільність, мотивацію, аналітичну культуру, цифрову підтримку, євроінтеграційні навички та збереження інституційної пам'яті. Лише за такої умови кадровий розвиток стає не формальною процедурою, а реальним чинником підвищення інституційної спроможності.

Дані таблиці також свідчать, що різні напрями кадрово-аналітичного розвитку взаємопов'язані. Наприклад, професійне навчання буде менш ефективним без чіткого розуміння компетентностей, які потрібно розвивати. Аналітична спроможність не може сформуватися без доступу до даних і цифрових інструментів. Кадрова стабільність неможлива без мотивації, кар'єрної логіки та збереження інституційної пам'яті. Євроінтеграційна спроможність

потребує не лише знання норм ЄС, а й аналітичних, комунікаційних і проєктних навичок. Отже, розвиток кадрового потенціалу має бути комплексним.

Для наочного узагальнення запропонованого підходу доцільно подати рисунок 3.2.



Рисунок 3.2 – Модель розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації

Рисунок 3.2 має показати, що професійна, кадрова та аналітична спроможність публічної адміністрації формується як система взаємопов'язаних елементів. Компетентнісна модель визначає, якими мають бути сучасні службовці. Професійне навчання забезпечує розвиток необхідних знань і навичок. Кадрова стабільність і мотивація дозволяють утримувати фахівців та зберігати інституційну пам'ять. Аналітична підтримка підвищує якість рішень. Євроінтеграційні компетентності забезпечують здатність виконувати стратегічні зобов'язання держави. Цифрові інструменти підтримують усі ці процеси,

роблячи їх більш керованими, прозорими й технологічно забезпеченими.

Очікуваним результатом впровадження запропонованих заходів має стати поступове підвищення професійності публічної адміністрації. Це проявлятиметься у кращій підготовці управлінських рішень, більшій відповідальності за результати, здатності службовців працювати з даними, підвищенні якості стратегічного планування, кращій координації між органами влади та спроможності виконувати євроінтеграційні завдання. Водночас такі результати не можуть бути досягнуті одразу. Вони потребують системної роботи, регулярного навчання, підтримки керівництва, оновлення процедур і реального попиту на професійність усередині органів влади.

Розвиток кадрової та аналітичної спроможності має також зменшити залежність органів влади від окремих працівників. У багатьох організаціях значна частина практичних знань концентрується в кількох досвідчених фахівців. Якщо такі працівники звільняються або переходять на іншу роботу, орган втрачає частину неформального досвіду. Система наставництва, внутрішні бази знань, документування процедур і регулярне навчання можуть зменшити цей ризик. Це особливо важливо для органів, які працюють над довгостроковими реформами та євроінтеграційними процесами.

Посилення аналітичної спроможності може сприяти підвищенню якості публічної політики. Якщо рішення готуються на основі даних, оцінки ризиків, аналізу альтернатив і прогнозування наслідків, зменшується ймовірність ситуативного або формального управління. Органи влади отримують можливість не лише реагувати на проблеми, а й передбачати їх розвиток, визначати пріоритети та краще використовувати ресурси. Для України, яка одночасно вирішує завдання війни, відновлення і євроінтеграції, така здатність має особливе значення.

Підвищення євроінтеграційної спроможності дозволить органам публічної влади якісніше виконувати завдання, пов'язані з адаптацією законодавства, підготовкою звітності, участю в міжнародних проєктах і впровадженням європейських стандартів. Важливо, щоб ця спроможність не була вузькою або

епізодичною. Вона має поступово перетворитися на частину професійної культури публічної адміністрації, оскільки європейська інтеграція впливає на більшість сфер державної політики.

Отже, розвиток професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації є необхідною умовою підвищення інституційної спроможності органів публічної влади. Він має охоплювати формування сучасного профілю компетентностей публічного службовця, удосконалення системи професійного навчання, посилення кадрової стабільності й мотивації, збереження інституційної пам'яті, розвиток аналітичної роботи, євроінтеграційних компетентностей і цифрової підтримки управлінських процесів. Саме поєднання організаційно-управлінських механізмів, розглянутих у підпункті 3.1, із кадрово-аналітичними заходами, запропонованими у цьому підпункті, створює основу для формування цілісної моделі підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції, що буде розглянуто у наступному підпункті.

3.3 Формування моделі підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції

Підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції потребує не окремих розрізнених заходів, а цілісної моделі управлінського вдосконалення. Проведений у попередніх розділах аналіз показав, що проблеми інституційної спроможності мають комплексний характер і стосуються організаційної структури, розподілу повноважень, кадрового потенціалу, аналітичної підтримки рішень, міжвідомчої координації, цифрових інструментів, комунікації, підзвітності та здатності виконувати євроінтеграційні зобов'язання. Тому їх подолання не може обмежуватися лише зміною окремих процедур або проведенням додаткового навчання службовців.

У підпункті 3.1 було обґрунтовано необхідність удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади.

Йдеться про функціональний аудит, уточнення повноважень, оптимізацію процедур, посилення міжвідомчої координації, розвиток стратегічного планування, моніторингу та управління за результатами. У підпункті 3.2 визначено напрями розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації, зокрема формування компетентнісної моделі службовця, удосконалення професійного навчання, збереження інституційної пам'яті, розвиток аналітичної та євроінтеграційної спроможності. У цьому підпункті зазначені напрями доцільно об'єднати в єдину модель, яка відображатиме логіку системного підвищення інституційної спроможності органів публічної влади.

Необхідність такої моделі зумовлена тим, що інституційна спроможність формується на перетині кількох взаємопов'язаних складових. Органи влади можуть мати достатню нормативну базу, але залишатися слабкими через нестачу кадрів або слабку координацію. Вони можуть мати професійних службовців, але не досягати результату через надмірно складні процедури або відсутність аналітичної підтримки. Вони можуть упроваджувати цифрові інструменти, але без зміни управлінської логіки ці інструменти лише дублюватимуть застарілі процеси. Саме тому модель має поєднувати організаційні, кадрові, аналітичні, цифрові, комунікаційні та євроінтеграційні елементи.

Формування моделі підвищення інституційної спроможності має спиратися на кілька базових принципів. Першим є принцип системності, який передбачає розгляд органів публічної влади не як ізольованих інституцій, а як взаємопов'язаної системи, у якій результат залежить від узгодженості дій різних рівнів і суб'єктів управління. Другим є принцип результативності, що орієнтує публічну адміністрацію не лише на виконання заходів, а на досягнення конкретних суспільно значущих результатів. Третім є принцип адаптивності, особливо важливий в умовах воєнного стану, післявоєнного відновлення та динамічних євроінтеграційних процесів.

Четвертим принципом є підзвітність. Вона означає, що кожна функція, програма, управлінське рішення або євроінтеграційне завдання має мати визначеного відповідального суб'єкта, строки виконання, ресурси та показники

результату. П'ятим є доказовість, тобто орієнтація на рішення, підготовлені на основі даних, аналізу, оцінювання ризиків і прогнозування наслідків. Шостим є євроінтеграційна спрямованість, що передбачає узгодження управлінських механізмів із принципами належного врядування, професійності, прозорості та підзвітності. Сьомим є територіальна збалансованість, оскільки інституційна спроможність держави залежить не лише від центральних органів влади, а й від здатності регіонального та місцевого рівнів реалізовувати політики.

Запропонована модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади має включати сім основних компонентів: нормативно-організаційний, управлінсько-координаційний, кадрово-професійний, аналітично-інформаційний, цифрово-технологічний, комунікаційно-підзвітний та євроінтеграційний. Кожен із цих компонентів виконує окрему роль, але їх ефективність можлива лише за умови взаємодії.

Першим компонентом моделі є нормативно-організаційний. Його зміст полягає в упорядкуванні повноважень, усуненні дублювання функцій, уточненні відповідальності, перегляді регламентів, положень про структурні підрозділи та процедур взаємодії. Цей компонент створює основу для керованості системи. Якщо органи влади не мають чітко визначених функцій, відповідальних осіб і процедур, неможливо забезпечити стабільну реалізацію політики. Саме тому нормативно-організаційний компонент має починатися з функціонального аудиту та подальшого вдосконалення внутрішньої організації діяльності.

Другим компонентом є управлінсько-координаційний. Він охоплює механізми міжвідомчої взаємодії, координацію центрального та місцевого рівнів, спільні плани дій, визначення головних координаторів за складними напрямками політики, регулярний обмін інформацією та моніторинг виконання спільних завдань. Значення цього компонента особливо зростає в умовах євроінтеграції, коли більшість управлінських завдань потребує участі багатьох органів влади. Слабка координація може уповільнювати реформи навіть тоді, коли окремі органи працюють достатньо професійно.

Третім компонентом є кадрово-професійний. Він передбачає формування

сучасної компетентнісної моделі публічного службовця, розвиток професійного навчання, прозорі кар'єрні траєкторії, наставництво, кадровий резерв, мотивацію, збереження інституційної пам'яті та підтримку кадрової стабільності. Цей компонент є людською основою інституційної спроможності. Без професійного, мотивованого й доброчесного кадрового корпусу організаційні зміни залишатимуться формальними.

Четвертим компонентом є аналітично-інформаційний. Його завдання полягає у забезпеченні доказового підходу до прийняття управлінських рішень. Він охоплює роботу з даними, оцінювання впливу політик, підготовку аналітичних записок, прогнозування ризиків, моніторинг виконання рішень і використання показників результативності. Такий компонент дозволяє органам влади переходити від реактивного управління до стратегічного й доказового. Для євроінтеграційних процесів це особливо важливо, оскільки виконання зобов'язань потребує якісної аналітики, звітності та оцінювання прогресу.

П'ятим компонентом є цифрово-технологічний. Він включає електронний документообіг, цифрові бази знань, системи управління проєктами, дашборди моніторингу, автоматизовані інструменти контролю виконання завдань, внутрішні інформаційні платформи та захист даних. Важливо, що цифровий компонент у межах запропонованої моделі не розглядається як самостійна мета. Його призначення полягає у підтримці управлінських, кадрових, аналітичних і комунікаційних процесів. Цифровізація має посилювати інституційну спроможність, а не просто переводити старі бюрократичні процедури в електронну форму.

Шостим компонентом є комунікаційно-підзвітний. Він передбачає публічне звітування, консультації з громадянами та зацікавленими сторонами, прозорість управлінських рішень, доступність інформації, зворотний зв'язок і взаємодію з громадським сектором, бізнесом та міжнародними партнерами. Цей компонент має важливе значення для формування довіри до органів публічної влади. Якщо громадяни не розуміють змісту реформ, не бачать результатів або не мають доступу до інформації, навіть обґрунтовані управлінські рішення можуть

сприйматися скептично. Тому підзвітність і комунікація мають бути інтегровані в модель підвищення спроможності.

Сьомим компонентом є євроінтеграційний. Він охоплює адаптацію управлінських практик до європейських принципів належного врядування, виконання євроінтеграційних зобов'язань, розвиток компетентностей щодо права ЄС, координацію відповідальних органів, підготовку звітності, моніторинг прогресу та взаємодію з європейськими інституціями. Цей компонент є наскрізним, оскільки європейська інтеграція впливає на всі інші складові: нормативну, кадрову, аналітичну, фінансову, цифрову та комунікаційну.

Основні компоненти запропонованої моделі доцільно узагальнити у таблиці 3.3.

Таблиця 3.3 – Компоненти моделі підвищення інституційної спроможності органів публічної влади

Компонент моделі	Зміст компонента	Основні інструменти реалізації	Очікуваний результат
Нормативно-організаційний	Упорядкування повноважень, процедур, регламентів і зон відповідальності	Функціональний аудит, перегляд положень, усунення дублювання, уточнення відповідальних суб'єктів	Чіткіша організація діяльності, зменшення дублювання та підвищення керованості
Управлінсько-координаційний	Забезпечення узгодженості дій між органами влади та рівнями управління	Міжвідомчі робочі групи, координатори напрямів, спільні плани дій, регулярний обмін інформацією	Посилення координації, зменшення суперечностей і підвищення здатності реалізовувати комплексні політики
Кадрово-професійний	Розвиток компетентностей, мотивації, кадрової стабільності та інституційної пам'яті	Компетентнісна модель, професійне навчання, наставництво, кадровий резерв, прозорі кар'єрні траєкторії	Підвищення професійності службовців і стабільності публічної адміністрації

Продовження таблиці 3.3

Аналітично-інформаційний	Посилення доказової основи управлінських рішень	Аналіз даних, оцінювання впливу політик, аналітичні записки, моніторинг, прогнозування ризиків	Підвищення якості рішень, перехід від ситуативного до обґрунтованого управління
Цифрово-технологічний	Технологічна підтримка управлінських, кадрових, аналітичних і комунікаційних процесів	Електронний документообіг, дашборди, бази знань, системи управління проєктами, цифрові платформи моніторингу	Прискорення процесів, прозоріший контроль виконання та кращий доступ до інформації
Комунікаційно-підзвітний	Забезпечення відкритості, зворотного зв'язку та відповідальності органів влади перед суспільством	Публічні звіти, консультації, відкриті дані, комунікаційні плани, механізми громадського залучення	Зростання довіри, легітимності рішень і суспільної підтримки реформ
Євроінтеграційний	Узгодження управлінських практик із європейськими принципами та виконання зобов'язань України	Адаптація до стандартів ЄС, навчання з європейського права, моніторинг прогресу, міжвідомча координація	Підвищення здатності виконувати євроінтеграційні завдання та впроваджувати європейські стандарти

Як показано у таблиці 3.3, запропонована модель має комплексний характер. Вона не зводиться до одного напрямку реформування, оскільки інституційна спроможність не може бути забезпечена лише нормативними змінами, кадровим навчанням або цифровізацією. Потрібне поєднання організаційної чіткості, управлінської координації, професійного персоналу, аналітичної підтримки, технологічних інструментів, публічної підзвітності та євроінтеграційної спрямованості. Саме взаємодія цих компонентів створює передумови для стійкого підвищення спроможності органів публічної влади.

Впровадження моделі доцільно здійснювати поетапно. Першим має бути діагностичний етап, який передбачає оцінювання поточного рівня інституційної спроможності, виявлення організаційних, кадрових, аналітичних і ресурсних обмежень, проведення функціонального аудиту та визначення найбільш

проблемних зон. На цьому етапі важливо не лише зафіксувати недоліки, а й зрозуміти їх причини. Наприклад, слабка координація може бути наслідком не лише відсутності комунікації, а й нечіткого розподілу відповідальності, конкуренції між органами або нестачі спільних інформаційних інструментів.

Другим є проєктувальний етап. Він передбачає визначення цілей підвищення спроможності, пріоритетів, відповідальних суб'єктів, строків, ресурсів, показників результативності та очікуваних результатів. На цьому етапі важливо уникнути надмірної загальності. Наприклад, формулювання «посилити координацію» саме по собі не є достатнім. Необхідно визначити, між якими органами, щодо яких завдань, через які механізми, у які строки і за якими показниками буде оцінюватися покращення координації.

Третім є організаційно-впроваджувальний етап. Він охоплює практичну реалізацію заходів: оптимізацію процедур, запуск координаційних механізмів, навчання службовців, створення або посилення аналітичних функцій, впровадження цифрових інструментів, організацію комунікації та визначення порядку звітування. На цьому етапі особливо важливо забезпечити узгодженість між різними компонентами моделі. Наприклад, цифровий моніторинг не буде результативним без показників, показники не матимуть значення без відповідальних виконавців, а виконавці не зможуть якісно працювати без відповідних компетентностей.

Четвертим є моніторингово-коригувальний етап. Він передбачає регулярне оцінювання результатів, виявлення відхилень, аналіз причин невиконання, перегляд строків, уточнення процедур і коригування управлінських рішень. Цей етап є важливим, оскільки модель не повинна бути жорсткою та незмінною. Умови публічного управління, особливо в Україні, швидко змінюються під впливом воєнного стану, ресурсних обмежень, міжнародних зобов'язань і суспільних очікувань. Тому здатність коригувати дії є ознакою не слабкості, а зрілості управлінської системи.

П'ятим є інституціоналізаційний етап. Він полягає у закріпленні успішних практик у регламентах, посадових інструкціях, стандартах роботи, програмах

відповідальність; євроінтеграційний задає стратегічний напрям розвитку. Зворотний зв'язок через моніторинг і коригування забезпечує постійне вдосконалення моделі.

Очікуваними результатами впровадження запропонованої моделі можуть стати підвищення узгодженості дій органів публічної влади, зменшення дублювання функцій, скорочення надмірних процедур, посилення відповідальності за результати, підвищення якості управлінських рішень, розвиток професійності публічних службовців, покращення аналітичної підтримки політик і зміцнення здатності держави виконувати євроінтеграційні зобов'язання. Водночас ці результати не є автоматичними. Вони залежать від реального впровадження моделі, управлінської підтримки, кадрових ресурсів і готовності органів влади змінювати усталені практики.

Важливим результатом має стати посилення зв'язку між стратегічними цілями, ресурсами та управлінськими діями. Якщо орган публічної влади має чіткі пріоритети, визначених відповідальних виконавців, достатню аналітичну основу, зрозумілі показники результату та механізми моніторингу, його діяльність стає більш керованою. Це дозволяє уникати фрагментарності, ситуативності й формального звітування. У результаті публічна адміністрація поступово переходить до логіки управління за результатами.

Запропонована модель також може сприяти підвищенню довіри громадян до органів публічної влади. Довіра формується не лише через комунікацію, а й через передбачуваність, якість рішень, прозорість процедур, відповідальність за результати та здатність влади реагувати на суспільні потреби. Якщо органи влади працюють узгоджено, пояснюють свої рішення, звітують про результати та демонструють спроможність виконувати зобов'язання, це створює підґрунтя для більш стійкої взаємодії між державою і суспільством.

Окремо слід враховувати ризики впровадження моделі. Першим ризиком є формальне впровадження, коли окремі елементи моделі можуть бути відображені у документах, але не змінити реальну практику управління. Наприклад, можна створити робочу групу, але не забезпечити її впливу на прийняття рішень; можна

затвердити показники, але не використовувати їх для коригування політики; можна провести навчання, але не пов'язати його з реальними завданнями службовців. Для уникнення такого ризику потрібен постійний моніторинг не лише виконання заходів, а й фактичних змін у роботі органів влади.

Другим ризиком є опір змінам. Будь-яке уточнення повноважень, перегляд процедур, запровадження моніторингу або посилення підзвітності може змінювати звичний адміністративний порядок. Частина працівників може сприймати це як додаткове навантаження або загрозу усталеним практикам. Тому впровадження моделі має супроводжуватися комунікацією, поясненням цілей, залученням працівників до розроблення змін, навчанням і поступовим формуванням культури результативності.

Третім ризиком є кадрова та ресурсна обмеженість. Навіть якісно розроблена модель потребує людей, часу, інформації, фінансів і технологічної підтримки. Якщо органи влади працюють в умовах кадрового дефіциту й перевантаження, надмірно швидке впровадження великої кількості змін може створити додатковий тиск на систему. Тому доцільно застосовувати поетапний підхід: спочатку визначати найбільш критичні напрями, впроваджувати пілотні рішення, оцінювати результати, а потім поширювати успішні практики.

Четвертим ризиком є слабка координація між центральним і місцевим рівнями. Якщо модель буде впроваджуватися лише на центральному рівні, без урахування потреб громад і регіонів, вона не забезпечить повного ефекту. Інституційна спроможність держави залежить від того, наскільки спроможними є органи влади на всіх рівнях. Тому важливо адаптувати модель до різних умов: центральних органів виконавчої влади, обласного рівня, територіальних громад, військових адміністрацій і органів місцевого самоврядування.

Умовами результативності запропонованої моделі є управлінська підтримка, чітке визначення відповідальних суб'єктів, реалістичні строки впровадження, кадрове забезпечення, аналітична та цифрова підтримка, регулярний моніторинг, публічна підзвітність і готовність до коригування рішень. Важливим є також зв'язок моделі з євроінтеграційними завданнями

України. Якщо підвищення інституційної спроможності буде розглядатися не як окремий внутрішній процес, а як умова якісного виконання європейського курсу, воно набуде більшої стратегічної ваги.

Отже, модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції має комплексний, системний і адаптивний характер. Вона поєднує нормативно-організаційний, управлінсько-координаційний, кадрово-професійний, аналітично-інформаційний, цифрово-технологічний, комунікаційно-підзвітний та євроінтеграційний компоненти. Її впровадження має здійснюватися поетапно: через діагностику, проєктування, практичну реалізацію, моніторинг і закріплення успішних практик. Запропонована модель створює передумови для підвищення якості управлінських рішень, посилення координації, розвитку професійної публічної служби, більш ефективного виконання реформ і зміцнення здатності України реалізовувати євроінтеграційні зобов'язання.

Висновки до розділу 3

У третьому розділі кваліфікаційної роботи обґрунтовано напрями підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України. Визначено, що посилення спроможності публічної адміністрації має здійснюватися не через окремі розрізнені заходи, а шляхом комплексного удосконалення організаційно-управлінських механізмів, кадрового потенціалу, аналітичної підтримки рішень, цифрових інструментів, комунікації та підзвітності.

Запропоновано напрями удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів публічної влади. До них віднесено проведення функціонального аудиту, уточнення повноважень, усунення дублювання функцій, оптимізацію внутрішніх процедур, посилення міжвідомчої координації, удосконалення стратегічного планування, розвиток моніторингу та перехід до управління за результатами. Обґрунтовано, що такі заходи створюють основу для

більш узгодженої, відповідальної та результативної діяльності органів влади.

Окрему увагу приділено розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації. Встановлено, що підвищення інституційної спроможності неможливе без сучасної компетентнісної моделі публічного службовця, практично орієнтованого професійного навчання, кадрової стабільності, мотивації, наставництва, збереження інституційної пам'яті та розвитку аналітичної культури. Наголошено, що особливого значення набувають євроінтеграційні компетентності, здатність працювати з даними, оцінювати ризики, готувати обґрунтовані рішення та забезпечувати якісну комунікацію.

У розділі сформовано модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції. Вона поєднує нормативно-організаційний, управлінсько-координаційний, кадрово-професійний, аналітично-інформаційний, цифрово-технологічний, комунікаційно-підзвітний та євроінтеграційний компоненти. Запропоновано поетапну логіку її впровадження: діагностика проблем, проектування змін, практична реалізація, моніторинг і коригування, а також інституціоналізація успішних практик.

Отже, підвищення інституційної спроможності органів публічної влади має базуватися на системному підході, що поєднує організаційну впорядкованість, професійний кадровий корпус, доказове прийняття рішень, цифрову підтримку, прозору комунікацію та орієнтацію на європейські принципи належного врядування. Реалізація запропонованих напрямів може сприяти підвищенню якості управлінських рішень, узгодженості державної політики, ефективності реформ, стійкості публічного управління, виконанню євроінтеграційних зобов'язань і зростанню довіри громадян до органів публічної влади.

ВИСНОВКИ

У кваліфікаційній роботі досліджено теоретичні засади, сучасний стан та напрями підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграційних процесів України. Проведене дослідження дало змогу встановити, що інституційна спроможність є однією з ключових характеристик ефективної публічної адміністрації, оскільки вона відображає реальну здатність органів влади виконувати визначені функції, приймати обґрунтовані управлінські рішення, координувати діяльність, використовувати ресурси, забезпечувати сталість управлінських процесів та адаптуватися до складних зовнішніх і внутрішніх викликів.

У першому розділі роботи розкрито теоретичні засади інституційної спроможності органів публічної влади. Визначено, що інституційна спроможність не може розглядатися лише як наявність організаційної структури, нормативно закріплених повноважень або кадрового складу. Її сутність полягає у здатності публічної інституції діяти результативно, професійно, відповідально та узгоджено в межах визначених функцій. Вона поєднує нормативно-правові, організаційні, кадрові, ресурсні, аналітичні, цифрові та комунікаційні складові, які разом формують практичну дієздатність органів публічної влади.

У межах дослідження обґрунтовано, що інституційна спроможність органів публічної влади формується під впливом системи внутрішніх і зовнішніх чинників. До внутрішніх чинників належать чіткість повноважень, якість організаційної структури, ефективність управлінських процедур, професійність публічних службовців, наявність ресурсів, аналітична підтримка управлінських рішень, цифрові інструменти, міжвідомча координація та комунікація з громадянами. До зовнішніх чинників віднесено воєнний стан, євроінтеграційні процеси, соціально-економічні виклики, міжнародну підтримку, потребу у післявоєнному відновленні та зростання суспільних очікувань щодо якості публічного управління.

Окрему увагу в роботі приділено європейським підходам до оцінювання

ефективності та спроможності публічної адміністрації. Встановлено, що у європейській управлінській традиції спроможність публічної адміністрації оцінюється не лише за формальною наявністю інституцій, а й за якістю формування політики, професійністю державної служби, прозорістю, підзвітністю, управлінням публічними фінансами, якістю послуг, аналітичною підтримкою рішень і здатністю забезпечувати сталість реформ. Для України ці підходи мають особливе значення, оскільки євроінтеграція вимагає не декларативного, а практичного наближення системи публічного управління до принципів належного врядування.

У другому розділі роботи проаналізовано сучасний стан інституційної спроможності органів публічної влади в Україні. Встановлено, що система публічного управління України має багаторівневу та функціонально складну структуру, яка включає органи державної влади, органи місцевого самоврядування, публічну службу, механізми формування й реалізації державної політики, територіальне управління, контроль, координацію та комунікацію з громадянами. Її розвиток відбувається під впливом воєнного стану, децентралізації, цифровізації, євроінтеграційних процесів і потреби у післявоєнному відновленні.

Проведений аналіз показав, що наявність розгалуженої системи органів публічної влади ще не гарантує достатнього рівня інституційної спроможності. Основні проблеми функціонування публічної адміністрації пов'язані з організаційною складністю системи, дублюванням окремих функцій, нечіткістю розподілу відповідальності, недостатньою міжвідомчою координацією, надмірною бюрократизацією процедур, кадровим дефіцитом, плинністю кадрів, нерівномірністю професійної підготовки службовців, формальністю окремих процедур стратегічного планування та слабким використанням аналітичних інструментів у процесі прийняття управлінських рішень.

У роботі встановлено, що кадрові проблеми є одними з найбільш відчутних обмежень інституційної спроможності. Органи публічної влади потребують фахівців, здатних працювати з даними, аналітичними матеріалами,

європейськими документами, цифровими інструментами, проєктами відновлення та складними міжвідомчими завданнями. Водночас кадровий дефіцит, перевантаження службовців, зниження привабливості публічної служби, втрата інституційної пам'яті та нерівномірний рівень компетентностей обмежують здатність публічної адміністрації якісно виконувати поточні й стратегічні завдання.

Доведено, що воєнний стан істотно вплинув на функціонування системи публічного управління України. Він посилив навантаження на органи влади, загострив кадрові, ресурсні та організаційні проблеми, актуалізував потребу у швидкому прийнятті рішень, забезпеченні безперервності управління, координації між центральним і місцевим рівнями, взаємодії з громадами, громадським сектором і міжнародними партнерами. Водночас воєнний стан став чинником адаптації публічної адміністрації, оскільки змусив органи влади швидше перебудовувати управлінські процеси, розвивати цифрові інструменти, посилювати комунікацію та шукати більш гнучкі форми роботи.

У процесі дослідження визначено, що євроінтеграційні процеси виступають одним із головних чинників трансформації публічної адміністрації України. Їх вплив охоплює нормативно-правову адаптацію, організаційну координацію, розвиток кадрової та професійної спроможності, аналітичну підтримку політик, прозорість, підзвітність, управління публічними фінансами, комунікацію з громадянами та територіальний вимір реалізації реформ. Євроінтеграція водночас стимулює модернізацію публічного управління і виявляє слабкі місця інституційної спроможності, які потребують системного подолання.

У третьому розділі роботи обґрунтовано напрями підвищення інституційної спроможності органів публічної влади. Визначено, що першочергового значення набуває удосконалення організаційно-управлінських механізмів діяльності органів влади. До таких механізмів віднесено проведення функціонального аудиту, уточнення повноважень, усунення дублювання функцій, оптимізацію внутрішніх процедур, посилення міжвідомчої координації,

удосконалення стратегічного планування, розвиток моніторингу, запровадження показників результативності та поступовий перехід до управління за результатами.

Обґрунтовано, що підвищення інституційної спроможності неможливе без розвитку професійної, кадрової та аналітичної спроможності публічної адміністрації. Запропоновано формувати сучасний профіль компетентностей публічного службовця, який має включати правові, управлінські, аналітичні, цифрові, комунікаційні, проєктні, етичні та євроінтеграційні компетентності. Такий підхід дозволяє розглядати публічного службовця не лише як виконавця процедур, а як фахівця, здатного забезпечувати якісне формування й реалізацію державної політики.

У роботі запропоновано напрями удосконалення професійного навчання публічних службовців. Зокрема, обґрунтовано необхідність переходу від формального підвищення кваліфікації до навчання, заснованого на оцінці реальних потреб органів влади. Доцільним є розвиток коротких практичних навчальних модулів з аналізу політик, підготовки аналітичних записок, оцінювання ризиків, управління проєктами, євроінтеграційної експертизи, цифрових інструментів, комунікації та кризового управління. Особливе значення має навчання для місцевого рівня, оскільки спроможність територіальних громад істотно впливає на загальну інституційну спроможність держави.

Окремо обґрунтовано необхідність посилення аналітичної спроможності органів публічної влади. Запропоновано включати аналітичний етап до процедур підготовки важливих управлінських рішень, розвивати роботу з даними, оцінювання впливу політик, прогнозування ризиків, моніторинг результатів і використання показників результативності. Перехід до доказового публічного управління дозволить зменшити ситуативність рішень, підвищити якість стратегічного планування, краще використовувати ресурси та посилити відповідальність за результати.

У роботі сформовано модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади в умовах євроінтеграції. Вона включає нормативно-

організаційний, управлінсько-координаційний, кадрово-професійний, аналітично-інформаційний, цифрово-технологічний, комунікаційно-підзвітний та євроінтеграційний компоненти. Модель має комплексний характер і передбачає поетапне впровадження: діагностику проблем, проектування змін, практичну реалізацію заходів, моніторинг і коригування результатів, а також інституціоналізацію успішних практик у регламентах, процедурах, системі навчання, цифрових інструментах і звітності.

Практичне значення запропонованої моделі полягає в тому, що вона дозволяє поєднати організаційні зміни з кадровим розвитком, аналітичною підтримкою, цифровими інструментами, комунікацією, підзвітністю та євроінтеграційною спрямованістю. Її впровадження може сприяти підвищенню якості управлінських рішень, зменшенню дублювання функцій, посиленню міжвідомчої координації, розвитку професійності публічних службовців, підвищенню прозорості, кращому виконанню реформ і зміцненню здатності України реалізовувати євроінтеграційні зобов'язання.

Разом із тим у роботі враховано, що впровадження запропонованої моделі може супроводжуватися певними ризиками. До них належать формальне впровадження заходів, опір змінам, кадрові й ресурсні обмеження, перевантаження органів влади, слабка координація між центральним і місцевим рівнями, а також вплив воєнного стану та безпекових викликів. Для мінімізації цих ризиків необхідними є управлінська підтримка, чітке визначення відповідальних суб'єктів, реалістичні строки, ресурсне забезпечення, цифрова й аналітична підтримка, публічна підзвітність і регулярне оцінювання результатів.

Отже, мету кваліфікаційної роботи досягнуто, а поставлені завдання виконано. У роботі розкрито сутність інституційної спроможності органів публічної влади, визначено чинники її формування, охарактеризовано європейські підходи до оцінювання ефективності публічної адміністрації, проаналізовано сучасний стан системи публічного управління України, виявлено основні організаційні, кадрові й управлінські проблеми, досліджено вплив євроінтеграційних процесів на трансформацію публічної адміністрації та

запропоновано модель підвищення інституційної спроможності органів публічної влади.

Підсумовуючи, можна зазначити, що інституційна спроможність органів публічної влади є однією з ключових умов стійкості державного управління, успішного проведення реформ, якісного виконання публічних функцій і реалізації євроінтеграційного курсу України. Її підвищення має здійснюватися системно, поєднуючи організаційну впорядкованість, професійний кадровий корпус, аналітичну якість рішень, цифрову підтримку, прозору комунікацію, підзвітність і орієнтацію на європейські принципи належного врядування. Саме такий підхід створює передумови для формування більш ефективної, відповідальної, адаптивної та спроможної публічної адміністрації України.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/254к/96-вр> (дата звернення: 01.02.2026).
2. Про Кабінет Міністрів України: Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/794-18> (дата звернення: 04.02.2026).
3. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/280/97-вр> (дата звернення: 18.02.2026).
4. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.1999 № 586-XIV. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/586-14> (дата звернення: 14.02.2026).
5. Про правовий режим воєнного стану: Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/389-19> (дата звернення: 16.02.2026).
6. Про центральні органи виконавчої влади: Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/3166-17> (дата звернення: 12.02.2026).
7. Про державну службу: Закон України від 10.12.2015 № 889-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/889-19> (дата звернення: 18.02.2026).
8. Деякі питання реформування державного управління України: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.07.2021 № 831-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/go/831-2021-p> (дата звернення: 11.02.2026).
9. Авер'янов В. Б. Державне управління в Україні: навч. посіб. Київ: ТОВ «СОМІ», 1999. 265 с.
10. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов та ін. Київ: Юридична думка, 2004. Т. 1: Загальна частина. 584 с.
11. Адміністративне право України. Академічний курс: підручник: у 2 т. / редкол.: В. Б. Авер'янов та ін. Київ: Юридична думка, 2005. Т. 2: Особлива частина. 624 с.

12. Азарова А. О., Ткачук Л. М. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. Вінниця: ВНТУ, 2019. URL: <https://ir.lib.vntu.edu.ua/handle/123456789/28069> (дата звернення: 20.03.2026).
13. Андрійко О. Ф. Державний контроль в Україні: організаційно-правові засади. Київ: Наукова думка, 2004. 304 с.
14. Бакуменко В. Д. Формування державно-управлінських рішень: проблеми теорії, методології, практики. Київ: Вид-во УАДУ, 2000. 328 с.
15. Бакуменко В. Д., Попов С. А. Парадигма інноваційного розвитку суспільства: сучасні концепції реформування публічного управління. Актуальні проблеми державного управління. 2015. № 1. С. 9-16.
16. Біла С. О. Інституційна спроможність держави у забезпеченні сталого розвитку. Стратегічні пріоритети. 2017. № 2. С. 5-13.
17. Борщ Г. А., Вакуленко В. М., Гринчук Н. М., Дехтяренко Ю. Ф., Ігнатенко О. С., Куйбіда В. С., Ткачук А. Ф., Юзефович В. В. Ресурсне забезпечення об'єднаної територіальної громади та її маркетинг: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2017. 107 с.
18. Вакуленко В. М., Мамонова В. В., Шевченко О. В. Стратегічне планування розвитку територіальних громад: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2015. 256 с.
19. Ващенко К. О. Професійна підготовка державних службовців: теорія, методологія, практика. Івано-Франківськ: Місто НВ, 2017. 416 с.
20. Гончарук Н. Т. Керівний персонал у сфері державної служби України: формування та розвиток: монографія. Дніпропетровськ: ДРІДУ НАДУ, 2007. 239 с.
21. Гончарук Н. Т., Прудіус Л. В. Модернізація державної служби та управління людськими ресурсами в Україні. Аспекти публічного управління. 2018. Т. 6. № 1-2. С. 42-51.
22. Державна політика: підручник / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ: НАДУ, 2014. 448 с.
23. Державна служба: підручник: у 2 т. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О.

Ващенко, В. В. Толкованов та ін. Київ; Одеса: НАДУ, 2012. Т. 1. 372 с.

24. Державна служба: підручник: у 2 т. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, В. В. Толкованов та ін. Київ; Одеса: НАДУ, 2013. Т. 2. 348 с.

25. Державне управління: підручник: у 2 т. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2012. Т. 1. 564 с.

26. Державне управління: підручник: у 2 т. / редкол.: Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін та ін. Київ; Дніпропетровськ: НАДУ, 2013. Т. 2. 324 с.

27. Державне управління: словник-довідник / уклад.: В. М. Князєв, В. Д. Бакуменко; за заг. ред. В. М. Князєва, В. Д. Бакуменка. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 228 с.

28. Державне управління в Україні: організаційно-правові засади: навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 164 с.

29. Дегтяр А. О., Дегтяр О. А., Калашнікова Х. І., Гнатенко М. К. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. Харків: НАУ «ХАІ», 2021. 128 с. URL: <https://lib-repo.pnu.edu.ua/handle/123456789/10953> (дата звернення: 21.03.2026).

30. Децентралізація влади: порядок денний на середньострокову перспективу: аналіт. доп. / наук. ред. Я. А. Жаліло. Київ: НІСД, 2019. 192 с. URL: <https://niss.gov.ua/publikacii/analitichni-dopovidi/decentralizaciya-vladi-poryadok-denniy-na-serednostrokovu> (дата звернення: 22.03.2026).

31. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 1: Теорія державного управління.

32. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 2: Методологія державного управління.

33. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 5: Територіальне управління.

34. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 6: Державна служба.

35. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 7: Державне управління в умовах глобальної та європейської інтеграції.
36. Енциклопедія державного управління: у 8 т. / наук.-ред. кол.: Ю. В. Ковбасюк та ін. Київ: НАДУ, 2011. Т. 8: Публічне врядування.
37. Євроінтеграція України: досвід, виклики, перспективи: монографія / за ред. І. В. Артьомова. Ужгород: ДВНЗ «Ужгородський національний університет», 2015. 244 с.
38. Кальниш Ю. Г., Лозинська Т. М., Тимцуник В. І. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. Полтава: РВВ ПДАА, 2015. 279 с.
39. Коліушко І. Б. Виконавча влада та проблеми адміністративної реформи в Україні. Київ: Факт, 2002. 260 с.
40. Коліушко І. Б., Тимощук В. П. Адміністративна процедура та адміністративні послуги: зарубіжний досвід і пропозиції для України. Київ: Факт, 2003. 496 с.
41. Куйбіда В. С. Місцеве самоврядування України в контексті розвитку місцевої демократії. Київ: НАДУ, 2008. 468 с.
42. Куйбіда В. С., Толкованов В. В. Досвід впровадження стандартів доброго врядування на місцевому рівні в Україні та інших європейських країнах. Київ: Крамар, 2010. 258 с.
43. Малиновський В. Я. Державне управління: навч. посіб. 3-тє вид., перероб. та допов. Київ: Атіка, 2009. 608 с.
44. Мельтюхова Н. М. Державне управління як єдність діяльності та відносин: монографія. Харків: Вид-во ХарРІ НАДУ «Магістр», 2010. 204 с.
45. Нижник Н. Р. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади: навч. посіб. Львів: Львівська політехніка, 2002. 352 с.
46. Оболенський О. Ю. Державна служба: навч. посіб. Київ: КНЕУ, 2006. 472 с.
47. Орлів М. С. Розвиток лідерського потенціалу керівників у сфері

державного управління. Київ: НАДУ, 2017. 284 с.

48. Публічна служба: системна парадигма: кол. монографія / за заг. ред. С. М. Серьогіна. Дніпро: ДРІДУ НАДУ, 2017. 256 с.

49. Публічне адміністрування в Україні: навч. посіб. / за заг. ред. В. В. Корженка, Н. М. Мельтюхової. Харків: Вид-во ХарПІ НАДУ «Магістр», 2011. 306 с.

50. Публічне управління та адміністрування: навч. посіб. / О. В. Скидан, В. П. Якобчук, Н. В. Дацій, Є. І. Ходаківський та ін.; за заг. ред. О. В. Скидана. Житомир: ЖНАЕУ, 2017. 705 с. URL: <http://ir.polissiauniver.edu.ua/handle/123456789/8495> (дата звернення: 03.02.2026).

51. Ребкало В. А., Тертичка В. В. Державна політика: аналіз та механізми її впровадження в Україні: навч. посіб. Київ: Вид-во УАДУ, 2002. 232 с.

52. Реформа державного управління в Україні: оцінка стану та напрями подальшої реалізації: аналіт. доп. Київ: НІСД, 2021. URL: <https://niss.gov.ua> (дата звернення: 04.03.2026).

53. Розвиток державної служби в Україні: аналітична доповідь / за заг. ред. К. О. Ващенко. Київ: НАДС, 2018. 192 с.

54. Серьогін С. М., Бородін Є. І., Комарова К. В. Управління персоналом у публічній службі: навч. посіб. Дніпро: ГРАНІ, 2019. 284 с.

55. Сороко В. М. Результативність та ефективність державного управління і місцевого самоврядування. Київ: НАДУ, 2012. 260 с.

56. Сурмін Ю. П. Майстерня вченого: підручник для науковця. Київ: Навчально-методичний центр «Консорціум із удосконалення менеджмент-освіти в Україні», 2006. 302 с.

57. Сурмін Ю. П. Методологія державного управління: словник-довідник. Київ: НАДУ, 2010. 264 с.

58. Ткачук А. Ф. Місцеве самоврядування та децентралізація: практичний посібник. Київ: ІКЦ «Легальний статус», 2016. 112 с.

59. Ткачук А. Ф., Третьак Ю. І. Про відновлення та регіональний

розвиток після війни. Київ: Інститут громадянського суспільства, 2022. 120 с.

60. Шаров Ю. П. Стратегічне планування в публічному управлінні: навч. посіб. Київ: НАДУ, 2016. 256 с.

61. Національне агентство України з питань державної служби. Публічний звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2021 році. Київ: НАДС, 2022. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi> (дата звернення: 25.03.2026).

62. Національне агентство України з питань державної служби. Публічний звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2022 році. Київ: НАДС, 2023. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi> (дата звернення: 16.03.2026).

63. Національне агентство України з питань державної служби. Публічний звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2023 році. Київ: НАДС, 2024. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi> (дата звернення: 22.03.2026).

64. Національне агентство України з питань державної служби. Публічний звіт Голови НАДС про підсумки діяльності у 2024 році. Київ: НАДС, 2025. URL: <https://nads.gov.ua/plani-ta-zviti/publichnij-zvit-golovi> (дата звернення: 28.03.2026).

65. Національне агентство України з питань державної служби. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31.12.2023 року. Київ: НАДС, 2024. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv> (дата звернення: 09.03.2026).

66. Національне агентство України з питань державної служби. Статистичні дані про кількісний склад державних службовців станом на 31.12.2024 року. Київ: НАДС, 2025. URL: <https://nads.gov.ua/diyalnist/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv/kilkisnij-sklad-derzhavnih-sluzhbovciv> (дата звернення: 30.02.2026).

67. Національне агентство України з питань державної служби.

Статистичний звіт за результатами моніторингу оплати праці державних службовців державних органів у 2024 році. Київ: НАДС, 2025. URL: <https://nads.gov.ua> (дата звернення: 31.03.2026).

68. Національне агентство України з питань державної служби. Про затвердження Методичних рекомендацій з питань випробування та встановлення відповідності державного службовця займаній посаді: наказ від 31.01.2024 № 11-24. URL: <https://nads.gov.ua/npas/pro-zatverdzhennia-metodychnykh-rekomendatsii-z-pytan-vyprobuvannia-ta-vstanovlennia-vidpovidnosti-derzhavnoho-sluzhbovtsia-zaimanii-posadi> (дата звернення: 01.03.2026).

69. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Посібник для керівників державної служби. Київ, 2025. URL: <https://center.gov.ua/posibnyky-4/> (дата звернення: 02.02.2026).

70. Центр адаптації державної служби до стандартів Європейського Союзу. Співробітництво з ініціативою ЄС «Східне партнерство». URL: <https://center.gov.ua/spivrobitnytstvo-z-inicziatyvoyu-yes-shi/> (дата звернення: 13.03.2026).

71. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2023 рік. Київ, 2024. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-mizh-Ukrayinoyu-ta-YEvropejskym-Soyuzom-za-2023-rik.pdf> (дата звернення: 04.03.2026).

72. Звіт про виконання Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом за 2024 рік. Київ, 2025. URL: <https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit-pro-vykonannya-Ugody-pro-asotsiatsiyu-za-2024-rik.pdf> (дата звернення: 05.03.2026).

73. Звіт за результатами проведення первинної оцінки стану імплементації актів права Європейського Союзу (acquis ЄС). Київ, 2023. URL: https://eu-ua.kmu.gov.ua/wp-content/uploads/Zvit_UA.pdf (дата звернення: 06.03.2026).

74. Цілі сталого розвитку: Україна. Національна доповідь. Київ: Міністерство економічного розвитку і торгівлі України, 2017. URL:

<https://www.undp.org/uk/ukraine/publications/tsili-staloho-rozvytku-ukrayina> (дата звернення: 05.03.2026).

75. Україна 2030: Доктрина збалансованого розвитку. Львів: Кальварія, 2017. 164 с.

76. План України для Ukraine Facility 2024-2027. Київ, 2024. URL: <https://www.ukrainefacility.me.gov.ua> (дата звернення: 08.04.2026).

77. European Commission. Commission Staff Working Document. Ukraine 2023 Report. Brussels, 2023. URL: https://enlargement.ec.europa.eu/system/files/2023-11/SWD_2023_699%20Ukraine%20report.pdf (accessed: 09.03.2026).

78. European Commission. Commission Staff Working Document. Ukraine 2024 Report. Brussels, 2024. URL: <https://enlargement.ec.europa.eu> (accessed: 07.03.2026).

79. OECD/SIGMA. The Principles of Public Administration. Paris: OECD Publishing, 2023. URL: <https://www.sigmaweb.org/publications/principles-public-administration.htm> (accessed: 11.03.2026).

80. OECD/SIGMA. Public Administration in Ukraine: Assessment against the Principles of Public Administration. Paris: OECD Publishing, 2024. URL: https://www.sigmaweb.org/en/publications/2024/02/public-administration-in-ukraine_27a46a58.html (accessed: 11.03.2026).